

1^a SERIE SPECIALE

*Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma*

Anno 148° — Numero 16

GAZZETTA UFFICIALE



DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 18 aprile 2007

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

S O M M A R I O

- N. 15. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2007 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione degli obiettivi e modi di intervento anche in ipotesi di emergenza, impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati ad offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari - Ricorso del Governo - Lamentata ingerenza nella politica estera riservata in modo esclusivo allo Stato, lamentata esorbitanza dai limiti della Regione nella materia di competenza concorrente dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea», contrasto con la legge n. 49 del 1987 che rimette al Ministero degli affari esteri la scelta delle priorità, degli obiettivi e degli strumenti di intervento - Denunciata lesione delle attribuzioni statali nella materia della politica estera.

– Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.

– Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. a), e terzo Pag. 13

- N. 16. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2007 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Regioni - Norme della Regione Calabria - Istituzione e disciplina della Consulta statutaria - Componenti della Consulta - Responsabilità penale, civile e contabile per le opinioni espresse e per i voti dati nello stretto esercizio delle funzioni - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa».

– Legge della Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, art. 3, comma 1.

– Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Regioni - Norme della Regione Calabria - Istituzione e disciplina della Consulta statutaria - Configurazione quale organo munito di potestà decisoria vincolante nei riguardi di tutti gli organi ed enti della Regione - Ricorso del Governo - Lamentata attribuzione di poteri ulteriori rispetto all'emanazione di pareri consultivi - Denunciato contrasto con la specifica previsione costituzionale e lesione delle competenze riservate alla giustizia amministrativa e ordinaria.

– Legge della Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, artt. 6, 7 e 8.

– Costituzione, artt. 102, 103 e 123..... » 14

- N. 17. Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 marzo 2007 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Ambiente - Norme della Regione Valle d'Aosta - Parchi faunistici - Custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici - Requisiti per l'ottenimento dell'autorizzazione - Ricorso del Governo - Lamentata adozione da parte della Regione di misure di conservazione della fauna selvatica non autoctona, che per loro natura devono essere unitarie, lamentata ingiustificata sovrapposizione della legge regionale alla disciplina statale di attuazione della normativa comunitaria - Denunciata lesione delle attribuzioni dello Stato in materia di ambiente e di attuazione delle norme comunitarie.

– Legge della Regione Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34, artt. 3 e 4.

– Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lett. d); direttiva CE 29 marzo 1999, n. 22; d.lgs. 21 marzo 2005, n. 73 » 16

N. 211. Ordinanza del Giudice di pace di Salerno del 27 luglio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza del divieto di trasportare passeggeri, salvo che il posto per il passeggero sia espressamente indicato nel certificato di circolazione e che il conducente abbia un'età superiore a diciotto anni) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di proporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3, 27 e 42.....

Pag. 20

N. 212. Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 28 settembre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo.....

» 22

N. 213. Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 29 settembre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo..... Pag. 26

N. 214. Ordinanza della Corte d'appello di Palermo del 5 ottobre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo..... » 30

N. 215. Ordinanza del Consiglio superiore della magistratura del 5 ottobre 2006.

Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) - Procedimento disciplinare - Facoltà del Ministro della giustizia di partecipare all'udienza disciplinare - Violazione dei principi della soggezione dei giudici solo alla legge e dell'autonomia ed indipendenza della magistratura - Lesione del principio dell'estraneità del Ministro della giustizia, in quanto promotore dell'azione disciplinare, all'attività giurisdizionale della Sezione disciplinare del C.S.M. - Lesione del principio della parità delle parti processuali.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, artt. 17 e 19; legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 7, lett. e), nn. 9 e 10, e lett. f), nn. 3 e 4.
- Costituzione, artt. 101, 104, primo comma, 107, comma secondo, e 111 » 34

N. 216. Ordinanza della Corte di appello di Ancona del 10 ottobre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio della parità delle parti processuali - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento a fronte della possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa delle parti offese dai reati.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111 » 36

- N. 217. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Calabria - Catanzaro, del 4 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 125, comma secondo

Pag. 38

- N. 218. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Calabria - Catanzaro, del 4 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 125, comma secondo

» 43

- N. 219. Ordinanza del Tribunale di Roma del 3 aprile 2006.

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Prevista competenza del tribunale monocratico, anziché del giudice di pace - Irragionevolezza - Ingiustificato trattamento sanzionatorio più severo rispetto alla fattispecie di guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, ritenuta simile quanto a bene giuridico protetto, condotta tipica e elemento soggettivo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2, come sostituito dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3.....

» 48

- N. 220. Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 6 maggio 2006.

Straniero - Espulsione amministrativa - Accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Immediata esecutività del provvedimento stesso - Convalida da parte del giudice di pace, ovvero, in alternativa, convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza, ovvero analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore - Omessa previsione - Violazione di diritto fondamentale - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di inviolabilità personale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di estensione agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica dei principi fondamentali di uguaglianza di fronte alla legge e di pari dignità sociale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24

» 49

N. 221. Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 18 luglio 2006.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, in particolare del diritto alla libertà individuale - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini comunitari - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*, come sostituito dall'art. 1, comma 5-*bis*, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 27, comma terzo.....

Pag. 60

N. 222. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia del 27 luglio 2006.

Edilizia residenziale pubblica - Regione Lombardia - Assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica - Requisiti del richiedente - Residenza o svolgimento di attività lavorativa nel territorio regionale da almeno cinque anni per il periodo immediatamente precedente alla presentazione della domanda - Irragionevolezza - Violazione del principio del favore per l'accesso del risparmio alla casa di abitazione - Lesione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di edilizia residenziale pubblica, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libera circolazione dei lavoratori - Violazione del principio di libera circolazione dei cittadini - Indebita interferenza sul potere giudiziario, per la riproduzione con la normativa censurata di disposizioni regolamentari annullate dal T.A.R. Lombardia.

- Legge della Regione Lombardia 5 gennaio 2000, n. 1, art. 3, comma 41-*bis*, introdotto dall'art. 1, lett. a), della legge della Regione Lombardia 8 febbraio 2005, n. 7.
- Costituzione, artt. 3, 47, 101, 102, 103, 104, 111, 117, commi primo, secondo, lett. m), e terzo, e 120.....

» 63

N. 223. Ordinanza del Tribunale di Roma del 31 agosto 2006.

Previdenza e assistenza - Beni perduti all'estero (indennizzo) - Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti all'estero in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero - Concorso statale dell'8% costante quindicennale sugli interessi da pagarsi per mutui contratti con enti, istituti e aziende di credito (fino a concorrenza dell'indennizzo utilizzato) dai soggetti che hanno inteso reimpiegare, in tutto o in parte, in attività produttive industriali, agricole, commerciali e artigianali gli indennizzi previsti dalla vigente normativa in materia di beni perduti all'estero - Previsione del concorso statale sugli interessi passivi dei mutui in misura fissa, anziché variabile in dipendenza del tasso effettivo - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza.

- Legge 5 aprile 1985, n. 135, art. 2, interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98.
- Costituzione, art. 3.....

» 70

- N. 224. Ordinanza del Giudice di pace di Cividale del Friuli dell'8 giugno 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Disparità di trattamento sanzionatorio rispetto alla fattispecie della violazione dell'obbligo di utilizzare le cinture di sicurezza - Denunciata lesione del principio di uguaglianza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.....

Pag. 73

- N. 225. Ordinanza del Giudice di pace di S. Stefano di Camastra del 3 agosto 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative - Denunciata violazione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies*, introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2 del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3, 27, primo comma e 42, comma terzo.....

» 74

- N. 226. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 30 giugno 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112

» 76

- N. 227. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 26 settembre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112

» 80

N. 228. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 27 settembre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112 Pag. 84

N. 229. Ordinanza della Corte d'appello di Messina del 9 ottobre 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112 » 89

N. 230. Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 10 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111 » 93

N. 231. Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 30 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti.

- Codice di procedura penale, art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111 Pag. 95

N. 232. Ordinanza del Tribunale di Perugia del 4 novembre 2006.

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309/1990 (in materia di traffico e detenzione illeciti di stupefacenti nel caso di imputato recidivo - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo » 98

N. 233. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 2 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23..... » 100

N. 234. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 2 ottobre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23..... » 107

- N. 235. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.....

Pag. 113

- N. 236. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania del 14 novembre 2006.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.....

» 121

- N. 237. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 21 giugno 2006.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegante - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; per derivazione decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.....

» 128

- N. 238. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio del 23 febbraio 2007.

Ordinamento giudiziario - Conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado - Disciplina transitoria per il periodo, compreso tra il 30 luglio 2005 e il 31 luglio 2007, anteriore all'entrata in funzione della Scuola della magistratura - Applicabilità alla sola magistratura ordinaria - Limitazione della legittimazione a partecipare alla procedura selettiva ai soli magistrati che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, assicurano almeno quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo - Conseguente esclusione dei magistrati che alla predetta data abbiano compiuto il sessantaseiesimo anno di età - Omesso coordinamento con la normativa che consente ai magistrati di permanere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita lesione delle prerogative costituzionalmente attribuite al Consiglio Superiore della Magistratura in materia di promozioni dei magistrati.

- Legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 45, e combinato disposto degli artt. 2, comma 10, lett. a), della legge 25 luglio 2005, n. 150 e 3 del d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 105.....

Pag. 132

- N. 239. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio del 23 febbraio 2007.

Ordinamento giudiziario - Conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado - Disciplina transitoria per il periodo, compreso tra il 30 luglio 2005 e il 31 luglio 2007, anteriore all'entrata in funzione della Scuola della magistratura - Applicabilità alla sola magistratura ordinaria - Limitazione della legittimazione a partecipare alla procedura selettiva ai soli magistrati che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, assicurano almeno quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo - Conseguente esclusione dei magistrati che alla predetta data abbiano compiuto il sessantaseiesimo anno di età - Omesso coordinamento con la normativa che consente ai magistrati di permanere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita lesione delle prerogative costituzionalmente attribuite al Consiglio Superiore della Magistratura in materia di promozioni dei magistrati.

- Legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 45, e combinato disposto degli artt. 2, comma 10, lett. a), della legge 25 luglio 2005, n. 150 e 3 del d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 105.....

» 138

- N. 240. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 10 febbraio 2006.

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegante - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal legislatore delegato - Differmità dai principi e criteri direttivi posti dalla legge n. 366/2001 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366.

» 144

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 15

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 14 marzo 2007
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Cooperazione allo sviluppo e solidarietà internazionale - Norme della Regione Calabria - Definizione degli obiettivi e modi di intervento anche in ipotesi di emergenza, impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati ad offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari - Ricorso del Governo - Lamentata ingerenza nella politica estera riservata in modo esclusivo allo Stato, lamentata esorbitanza dai limiti della Regione nella materia di competenza concorrente dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea», contrasto con la legge n. 49 del 1987 che rimette al Ministero degli affari esteri la scelta delle priorità, degli obiettivi e degli strumenti di intervento - Denunciata lesione delle attribuzioni statali nella materia della politica estera.

- Legge della Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4, artt. 5, 6 e 8.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. a), e terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato;

Contro la Regione Calabria in persona del suo presidente *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni di cui agli artt. 5, 6 e 8 della legge regionale n. 4 del 10 gennaio 2007 pubblicata nel BUR n. 4 del 12 gennaio 2007 recante... «Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria».

Come si evidenzia nel verbale allegato alla delibera del Consiglio dei ministri, la legge in esame regola azioni ed interventi di solidarietà internazionale della Regione Calabria. La stessa, però, nel disciplinare la materia della cooperazione e delle relazioni internazionali di detta regione eccede dalla competenza legislativa concorrente attribuita alle regioni dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di «rapporti internazionali e con l'Unione europea», invadendo in tal modo quella statale.

La materia disciplinata dalla regione, infatti, afferisce a quella della cooperazione allo sviluppo che, attenendo, a sua volta alla cooperazione internazionale, quale «parte integrante della politica estera dell'Italia» (come stabilito dall'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 1987), rientra nella competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. a), Cost. La legge presenta profili di illegittimità costituzionale con riferimento, in particolare, alle seguenti disposizioni: 1) gli artt. 5, 6 e 8, nello stabilire gli obiettivi e i modi di intervento della cooperazione internazionale anche in ipotesi di emergenza, e nel prevedere, altresì, l'impiego diretto di risorse, umana e finanziaria, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari, autorizzano e disciplinano una serie di attività tipiche della politica estera, riservata in modo esclusivo allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. a), Cost. Tali norme si pongono inoltre specificamente in contrasto con l'art. 2, comma 2, della legge n. 49 del 1987 che rimette al Ministro degli affari esteri «la scelta delle priorità delle aree geografiche e dai singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo e la indicazione degli strumenti di intervento».

In tal senso si è pronunciata del resto anche la Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 211 del 2006 ha giudicato incostituzionali, in quanto incidenti nella materia della «politica estera», alcune disposizioni della legge della Provincia di Trento n. 4 del 2005 aventi contenuto analogo a quello degli articoli della legge in esame sopra censurati.

P. Q. M.

Si chiede che la legge impugnata sia dichiarata illegittima nelle disposizioni sopra indicate (artt. 5, 6 e 8) per violazione dell'artt. 117, secondo comma, lett. a), comma 3 della Costituzione.

Si produce il testo della legge impugnata ed estratto della delibera del Consiglio dei ministri del 7 marzo 2007 che approva la determinazione di impugnare la legge.

Roma, addì 9 marzo 2007

IL VICE AVVOCATO GENERALE DELLO STATO: Giuseppe Orazio Russo

07C0335

N. 16

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2007
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Regioni - Norme della Regione Calabria - Istituzione e disciplina della Consulta statutaria - Componenti della Consulta - Responsabilità penale, civile e contabile per le opinioni espresse e per i voti dati nello stretto esercizio delle funzioni - Ricorso del Governo - Denunciata lesione della potestà legislativa statale esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa».

- Legge della Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, art. 3, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Regioni - Norme della Regione Calabria - Istituzione e disciplina della Consulta statutaria - Configurazione quale organo munito di potestà decisoria vincolante nei riguardi di tutti gli organi ed enti della Regione - Ricorso del Governo - Lamentata attribuzione di poteri ulteriori rispetto all'emanazione di pareri consultivi - Denunciato contrasto con la specifica previsione costituzionale e lesione delle competenze riservate alla giustizia amministrativa e ordinaria.

- Legge della Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, artt. 6, 7 e 8.
- Costituzione, artt. 102, 103 e 123.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici ha per legge domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro Regione Calabria, in persona del presidente della giunta regionale *pro tempore*, per la declaratoria di illegittimità costituzionale e conseguente annullamento, della legge regionale della Calabria del 5 gennaio 2007, n. 2 (Pubbl. in B.U.R. n. 4 del 12 gennaio 2007) recante «Istituzione e disciplina della Consulta statutaria», con specifico riguardo agli artt. 3, 6, 7 e 8 di detta legge regionale, per contrasto con gli artt. 102, 103, 117, secondo comma, lett. l) e 123 della Costituzione, e ciò a seguito e in forza della delibera di impugnativa assunta dal Consiglio dei ministri nella seduta del 7 marzo 2007.

1. — Nel B.U.R. n. 4/2007 della Regione Calabria è stata pubblicata la legge regionale n. 2 del 5 gennaio 2007.

Con tale provvedimento legislativo la Regione Calabria ha, in attuazione dell'art. 57 dello Statuto, istituito la Consulta statutaria quale organo di consulenza e garanzia della regione.

In particolare l'art. 3, comma 1, della legge regionale in esame dispone: «nei sei anni dello svolgimento del loro mandato, i componenti della Consulta non possono essere perseguiti, per responsabilità penale, civile o contabile, esclusivamente, per le opinioni espresse (dissenzienti o consenzienti) e per i voti dati nello stretto esercizio delle loro funzioni».

L'art. 6 della stessa legge regionale precisa che «ai componenti della Consulta che lo volessero — in relazione alle sole decisioni, non ai pareri, e nei soli casi previsti dal regolamento — è consentito depositare, in un apposito registro tenuto dal Segretario della Consulta, motivazioni aggiuntive firmate, diverse (opinioni concorrenti) o contrarie (opinioni dissenzienti) a quella assunta collegialmente dalla Consulta a sostegno del dispositivo adottato».

Il successivo art. 7, primo e secondo comma, intitolato «Decisioni della Consulta» dispone che:

- «1. — Gli atti della Consulta si distinguono in:
- a) deliberazioni interne. Con esse l'organo:
 - a1) approva e modifica a maggioranza assoluta le norme del regolamento interno;
 - a2) valuta, nei casi previsti dal regolamento e con l'astensione dell'interessato, il comportamento di un singolo componente della Consulta stessa;
 - a3) adotta provvedimenti amministrativi relativi all'utilizzazione del personale dipendente;
 - b) deliberazioni esterne. Con esse la Consulta:
 - b1) adotta «decisioni» sull'applicazione e sull'interpretazione delle disposizioni statutarie;
 - b2) esprime «pareri» sull'applicazione e sull'interpretazione delle disposizioni statutarie.

2. — Le decisioni prese su richiesta del presidente della giunta, del presidente del consiglio regionale, del presidente del consiglio delle autonomie locali, nonché di un terzo dei componenti del consiglio regionale, attengono alla funzione di garanzia dell'organo e si distinguono in due parti, dispositivo e motivazione, secondo le indicazioni di dettaglio fornite dal regolamento. In conformità allo Statuto, esse riguardano:

- a) i conflitti fra gli organi della regione;
- b) i conflitti tra gli organi della regione e gli enti locali;
- c) la compatibilità di proposte di legge o di regolamento con lo statuto;
- d) la regolarità e l'ammissibilità delle richieste di referendum.

Infine, l'art. 8 della legge in esame, intitolato «Effetti delle deliberazioni esterne», dispone: «1. Gli organi regionali, e gli altri soggetti istituzionali interessati, si attengono alle decisioni e ai pareri della Consulta, facendone corretta ed esplicita menzione nell'adozione dei relativi atti.

2. — In particolare, con l'eccezione dei casi indicati nei successivi commi 3 e 4, le decisioni sono vincolanti per i soggetti interessati e per tutti gli enti ed organi della regione.

3. — Ove la Consulta ritenga leso lo Statuto da una semplice proposta di legge o regolamento del consiglio regionale, quest'ultimo può comunque deliberare in senso contrario alla decisione della Consulta, con motivata decisione adottata a maggioranza assoluta.

4. — Ove la Consulta, in conseguenza di un conflitto, ritenga leso lo Statuto da leggi o da regolamenti del consiglio rispettivamente promulgate o emanati, il Consiglio regionale può comunque rideliberare in senso contrario alle decisioni della Consulta, con motivata decisione adottata a maggioranza assoluta».

2. — Ciò premesso, le disposizioni suddette eccedono la competenza normativa della Regione Calabria rilevato che lo Stato ha, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione, potestà legislativa esclusiva in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa».

In particolare, la legge regionale impugnata presenta i summenzionati profili di illegittimità costituzionale in ordine alle seguenti disposizioni:

l'art. 3, comma 1, nella parte in cui prevede che «i componenti della Consulta non possono essere perseguiti, per responsabilità penale, civile o contabile, esclusivamente, per le opinioni espresse (dissenzienti o consenzienti) e per i voti dati nello stretto esercizio delle loro funzioni».

Risulta, infatti, evidente che una simile norma contrasta con l'art. 117, secondo comma, lett. l) della Costituzione che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la normazione relativa alla responsabilità penale e civile, non essendo consentito alle regioni di stabilire autonomamente delle scriminanti, in ogni caso, delle cause di esenzione dalla responsabilità penale, civile e amministrativa che non siano già previste dalla normativa statale.

La legge contrasta poi con l'art. 123 della Costituzione che prevede espressamente che «in ogni regione, lo statuto disciplina il consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la regione e gli enti locali».

Come si è visto, gli artt. 6, 7 e 8 della legge regionale in esame attribuiscono alla Consulta poteri ulteriori rispetto all'emanazione di pareri semplicemente consultivi.

Dalla lettura dei suddetti articoli risulta inoltre manifesto che non può essere istituito con legge regionale alcun organo, sia pur composto anche da magistrati, al quale sia riservata la decisione in ordine all'interpretazione delle norme che individuino la competenza delle amministrazioni pubbliche, riservata *ex artt.* 102 e 103 della Costituzione, alla giustizia amministrativa ed ordinaria.

3. — In sintesi la legge in esame, nel prevedere, ai sensi dell'art. 57 dello Statuto calabrese, l'istituzione della Consulta statutaria e disciplinandone contestualmente la struttura e l'attività eccede i limiti della competenza regionale previsti dall'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione nella materia concernente «giurisdizione e norme processuali» e dagli artt. 102, 103 e 123 della Costituzione.

In particolare la legge è illegittima perché:

a) l'art. 3 nel prevedere che «i componenti della Consulta non possono essere perseguiti per responsabilità penale, civile o contabile esclusivamente per le opinioni espresse e per i voti dati nello stretto esercizio delle loro funzioni», si pone in contrasto con la esclusiva potestà legislativa statale in materia di responsabilità penale e civile, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l) Cost.;

b) gli articoli 6, 7 e 8 attribuiscono alla Consulta poteri ulteriori rispetto all'emanazione di pareri semplicemente consultivi, configurando l'adozione da parte della stessa di decisioni e pareri di carattere vincolante per i soggetti interessati e per tutti gli enti ed organi della regione, istituito quest'ultimo tipico delle decisioni a contenuto giurisdizionale. In tal modo, sono superati i limiti posti dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 378 del 2004, per cui il potere consultivo degli organi regionali si esplica «attraverso semplici pareri, che, se negativi sul piano della conformità statutaria, determinano come conseguenza il solo obbligo di riesame, senza che siano previste maggioranze qualificate ed anche senza vincolo in ordine ad alcuna modifica delle disposizioni normative interessate».

In definitiva, nella configurazione delineata dalle disposizioni della legge regionale in esame, la Consulta statutaria assume il carattere ibrido di organo consultivo e munito di potestà decisoria vincolante nei riguardi di tutti gli organi ed enti della regione.

P. Q. M.

Chiede che la Corte ecc.ma voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e quindi annullare gli artt. 3, 6, 7 e 8 della legge Regione Calabria 5 gennaio 2007, n. 2, indicata in epigrafe, per contrasto con gli artt. 102, 103, 117, secondo comma, lett. l) e 123 della Costituzione.

Si depositeranno, con l'originale notificato del presente ricorso:

- 1) estratto della deliberazione del C.d.m. del 7 marzo 2007;
- 2) copia della legge Regione Calabria n. 2 del 5 gennaio 2007.

Roma, addì 9 marzo 2007

L'AVVOCATO DELLO STATO: Maria Gabriella MANGIA

07C0382

N. 17

*Ricorso per questioni di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 29 marzo 2007
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Ambiente - Norme della Regione Valle d'Aosta - Parchi faunistici - Custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici - Requisiti per l'ottenimento dell'autorizzazione - Ricorso del Governo - Lamentata adozione da parte della Regione di misure di conservazione della fauna selvatica non autoctona, che per loro natura devono essere unitarie, lamentata ingiustificata sovrapposizione della legge regionale alla disciplina statale di attuazione della normativa comunitaria - Denunciata lesione delle attribuzioni dello Stato in materia di ambiente e di attuazione delle norme comunitarie.

- Legge della Regione Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34, artt. 3 e 4.
- Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); Statuto della Regione Valle d'Aosta, art. 2, comma 1, lett. d); direttiva CE 29 marzo 1999, n. 22; d.lgs. 21 marzo 2005, n. 73.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, negli uffici della quale in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia per legge;

Contro Regione Valle d'Aosta, in persona del presidente della regione, domiciliato per la carica presso gli uffici della Presidenza della Regione in Aosta, piazza Deffeyes n. 1 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3 (Requisiti) e 4 (Autorizzazioni) della legge regionale Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34 — Disposizioni in materia di parchi faunistici — (in B.U.R. 23 gennaio 2007 n. 4) in relazione agli articoli 117, commi 1 e 2 lett. s), Cost., 2, comma 1 lett. d) della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, nonché alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999 — relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici — e al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 — di attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.

Delibera del Consiglio dei ministri 16 marzo 2007.

1. — Con la legge 29 dicembre 2006, n. 34, la Regione Valle d'Aosta dà attuazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE (in prosieguo «la direttiva») facendo un generico riferimento «ai principi di cui al decreto legislativo» di attuazione della direttiva medesima (art. 1, comma 1).

L'art. 1 della legge regionale n. 34 del 2007 contiene: a) la indicazione del parametro normativo di riferimento (competenza: art. 2, primo comma, lett. b) dello statuto; finalità e contenuti: d.lgs. 21 marzo 2005, n. 73 - Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici); b) finalità: («a) garantire il benessere e la corretta custodia degli animali; b) assicurare la sicurezza e la salvaguardia del pub-

blico e degli operatori; c) promuovere forme di turismo rurale ed educazione ambientale nel settore faunistico; d) potenziare il ruolo dei parchi faunistici nella conservazione della biodiversità, allo scopo di proteggere la fauna selvatica e di salvaguardare la diversità biologica»).

Nello specifico, la legge, che consta di dieci articoli, definisce la struttura denominata parco faunistico e/o giardino zoologico (art.2), detta i criteri generali, in base ad una programmazione territoriale, per l'apertura dei parchi faunistici (art. 3) che è subordinata all'ottenimento dell'autorizzazione da parte dell'assessore regionale competente (art. 4). La giunta regionale, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, deve disciplinare, nel dettaglio, i requisiti relativi all'apertura dei parchi faunistici tenendo conto sia del benessere degli animali sia degli aspetti territoriali, ambientali ed organizzativi (art. 3, comma 3). Inoltre, la legge reca norme relative ai controlli (art. 5) e prevede sanzioni amministrative (art. 8) nonché la chiusura del parco in caso di violazione delle norme contenute nella legge in trattazione (art. 6). Infine, è prevista l'istituzione di un albo dei parchi faunistici autorizzati (art. 7) e la norma finanziaria (art. 10).

2. — La sollevata questione di costituzionalità implica la presa in considerazione parallela della normativa comunitaria di settore (direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999 relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici: in prosieguo «la direttiva»), la norma di recepimento (decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73 - Attuazione della direttiva 1999/22/CE relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici: in prosieguo «il decreto legislativo»), l'art. 117, comma 2, lett. s) in relazione al comma 1 Cost. e la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (in prosieguo lo «Statuto regionale»).

3. — Oggetto della normativa in discorso è la protezione dell'ambiente, che si configura come «bene unitario, che può essere compromesso anche da interventi minori e che va pertanto salvaguardato nella sua interezza» (sentenza n. 67 del 1992; sentenza n. 536 del 2002).

Il problema, quindi, è di verificare se la disciplina dei parchi zoologici, oggetto della direttiva, attenga alla protezione dell'ambiente e, quindi, coinvolga la competenza costituzionale dello Stato (art. 117, commi 1 e 2, lett. s), Cost.) e la individuazione dell'ambito di intervento normativo della regione che non comprometta la salvaguardia del bene unitario (art. 2, comma 1, lett. d) e art. 51 dello statuto in relazione all' art. 11 del decreto legislativo).

4. — Le premesse della direttiva, che costituiscono parametro di riferimento per individuare la finalità della medesima e per il corretto recepimento nell'ordinamento interno dello Stato membro, si articolano come segue:

«(1) considerando che il regolamento (CEE) n. 3626/1982 dà applicazione nella comunità, a decorrere dal 1° gennaio 1984, alla Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione; che l'obiettivo di tale convenzione è quello di proteggere le specie minacciate di flora e di fauna mediante il controllo del commercio internazionale degli esemplari di tali specie;

(2) considerando che è opportuno sostituire il regolamento (CEE) n. 3626/1982 allo scopo di accrescere la protezione delle specie di fauna e di flora selvatiche sulle quali grava la minaccia del commercio, mediante un regolamento che tenga conto delle conoscenze scientifiche acquisite dopo la sua adozione e dell'attuale struttura degli scambi; che, inoltre, la soppressione dei controlli alle frontiere interne in seguito alla realizzazione del mercato unico richiede l'adozione di misure di controllo del commercio più rigorose alle frontiere esterne della comunità, imponendo un controllo dei documenti e delle merci presso l'ufficio doganale frontaliere di introduzione;

(3) considerando che le disposizioni del presente regolamento non pregiudicano le misure più rigorose che possono essere adottate o mantenute in vigore dagli Stati membri, nel rispetto del trattato, segnatamente per quanto riguarda la detenzione di esemplari di specie contemplate dal presente regolamento;

(4) considerando che è necessario definire criteri oggettivi per l'inclusione delle specie di flora e di fauna selvatiche negli allegati al presente regolamento;

(5) considerando che l'applicazione del presente regolamento richiede condizioni comuni per il rilascio, l'uso e la presentazione dei documenti riguardanti l'autorizzazione all'introduzione nella comunità, all'esportazione o alla riesportazione dalla comunità di esemplari delle specie contemplate dal presente regolamento; che è necessario adottare disposizioni specifiche sul transito di esemplari attraverso la comunità;

(6) considerando che spetta ad un organo di gestione dello Stato membro di destinazione, assistito dall'autorità scientifica di tale Stato membro, decidere sulle domande di introduzione degli esemplari nella comunità, prendendo in considerazione qualsiasi parere del Gruppo di consulenza scientifica;

(7) considerando che è necessario completare le disposizioni in materia di riesportazione mediante una procedura di consultazione al fine di limitare il rischio di infrazioni;

(8) considerando che, per garantire un'efficace protezione delle specie selvatiche della flora e della fauna, la commissione deve poter imporre restrizioni supplementari all'introduzione di tali specie nella comunità e all'esportazione dalla stessa; che tali restrizioni possono essere completate a livello comunitario, per gli esemplari vivi, da restrizioni riguardanti la loro detenzione o spostamento nella comunità;

(9) considerando che è altresì necessario contemplare disposizioni specifiche riguardanti gli esemplari di flora e fauna selvatiche nati o allevati in cattività o riprodotti artificialmente, gli esemplari che sono di proprietà personale o domestica e i prestiti, le donazioni e gli scambi di natura non commerciale fra scienziati e istituzioni scientifiche registrati;

(10) considerando che, per garantire una protezione più completa delle specie contemplate dal presente regolamento, è necessario prevedere disposizioni volte a controllare nella comunità il commercio e lo spostamento, nonché le condizioni di sistemazione, degli esemplari in questione; che i certificati rilasciati ai sensi del presente regolamento, che concorrono al controllo di queste attività debbono essere disciplinati da norme comuni in materia di rilascio, validità e utilizzazione;

(11) considerando che occorre adottare le misure necessarie per minimizzare eventuali effetti negativi sugli esemplari vivi del trasporto a destinazione, in provenienza o all'interno della comunità;

(12) considerando che, per assicurare controlli efficaci e agevolare le procedure doganali, si dovrebbero designare uffici doganali con personale qualificato incaricati di espletare le formalità necessarie e le verifiche corrispondenti all'atto dell'introduzione nella comunità degli esemplari in questione, al fine di attribuire loro un regime o una destinazione doganale ai sensi del regolamento (CEE) n. 2913/1992 del consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario, ovvero all'atto dell'esportazione o della riesportazione dalla comunità; che occorre inoltre disporre di attrezzature che consentano di garantire che gli esemplari vivi vengano conservati e trattati con cura;

(13) considerando che l'applicazione del presente regolamento richiede altresì la designazione di organi di gestione e di autorità scientifiche da parte degli Stati membri;

(14) considerando che l'informazione e la sensibilizzazione del pubblico, in particolare ai punti di transito alla frontiera, circa le disposizioni del presente regolamento è atta ad agevolarne l'osservanza;

(15) considerando che, per assicurare l'efficace applicazione del presente regolamento, gli Stati membri debbono sorvegliare attentamente l'osservanza delle disposizioni in esso contenute e a tal fine cooperare strettamente tra di loro e con la commissione; che ciò richiede altresì una comunicazione delle informazioni relative all'applicazione del presente regolamento;

(16) considerando che la sorveglianza del volume degli scambi delle specie di flora e di fauna selvatiche di cui al presente regolamento è di importanza cruciale per accertare gli effetti del commercio sullo stato di conservazione delle specie; che rapporti annuali dettagliati dovrebbero essere redatti con una veste uniforme;

(17) considerando che, per assicurare l'osservanza del presente regolamento, è importante che gli Stati membri impongano sanzioni per le infrazioni adeguate e appropriate rispetto alla loro natura e gravità;

(18) considerando che è essenziale stabilire una procedura comunitaria che consenta di adottare entro un termine congruo i provvedimenti di applicazione e di modifica degli allegati; che è necessario istituire un comitato per consentire una stretta ed efficace cooperazione fra gli Stati membri e la commissione in questa materia;

(19) considerando che la molteplicità dei fattori biologici ed ecologici di cui tenere conto in sede di attuazione del presente regolamento richiede l'istituzione di un gruppo di consulenza scientifica i cui pareri saranno comunicati dalla commissione al comitato ed agli organi di gestione degli Stati membri allo scopo di assisterli nel prendere le loro decisioni.

La direttiva non riguarda la fauna autoctona. Le sue finalità sono specificate nell'art. 1 e conseguite per il tramite della struttura «giardino zoologico» definito nell'art. 2. Il giardino zoologico risponde alla sua funzione se attua le «misure di conservazione» contenute nell'art. 3.

Le «misure di conservazione» devono essere specificate in modo unitario, in quanto l'interesse che deve essere soddisfatto è necessariamente unitario.

Il contenuto di tali misure può essere integrato per consentire alla specifica «misura di conservazione» di non essere vanificata da una permanente o temporanea situazione ambientale locale.

L'integrazione della normativa generale con la normativa territoriale consente il conseguimento delle finalità della direttiva.

5. — La legge regionale si pone come attuazione della direttiva e, quindi, si prefigge di specificare le «misure di conservazione» della fauna selvatica non autoctona, che per loro natura devono essere unitarie. Individua la

fonte della propria competenza nell'art. 2, comma 1, lett. d) dello statuto («In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali ha potestà legislativa nelle seguenti materie: d) agricoltura e foreste, zootecnia, flora e fauna») e interviene esaustivamente su una materia che rientra a pieno titolo nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema per qualificazione comunitaria.

L'articolato della legge regionale attiene, invero, esclusivamente alla conservazione della biodiversità e alla protezione della fauna selvatica, settori che rientrano nella più generale tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

La regione non ha competenza in relazione alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema che spetta allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) Cost. La competenza costituzionale attribuita allo Stato è limitata solo dall'esercizio della competenza legislativa della regione che non pregiudichi, in quanto compatibile, l'assetto specifico di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema disegnato dalla legge statale.

Nel caso di specie, la disciplina dettata dagli articoli 3 e 4 della legge regionale si sovrappone ingiustificatamente alla disciplina di attuazione.

La regione, invece di estendere l'ambito di applicazione della normativa statale ai parchi faunistici, ridisciplina la materia (recependo direttiva) senza alcuna giustificazione correlata alla specifica, puntualmente individuata, situazione ambientale locale. Nello specifico, la legge prevede che l'autorizzazione all'apertura dei parchi faunistici, di cui all'art. 4 della legge regionale, sia rilasciata con decreto dell'assessore regionale competente che sostituisce la licenza che, invece, la disciplina statale prevede sia rilasciata dal Ministero. I requisiti previsti per l'ottenimento dell'autorizzazione, la cui specificazione è demandata ad un successivo atto di giunta, sono già individuati in allegato al decreto legislativo; così anche i controlli, la vigilanza e le sanzioni già disciplinati a livello statale. La motivazione e finalità unitaria della competenza statale in materia è evidente.

6. — La normativa statale dovrebbe assumere il valore di norma di principio e di regime generale quella locale di regime specifico. In tal modo si realizza sul piano normativo armonizzato il principio della sussidiarietà. La armonizzazione, invero, non è un concetto astratto, ma concreto, in quanto attraverso la armonizzazione si tende a garantire la tutela concreta dell'interesse comunitario comune.

In un sistema di competenza normativa ripartito, l'effettività della norma comunitaria si realizza solo se l'esercizio della competenza consente di assicurare concretamente l'interesse sotteso alla norma comunitaria.

La norma costituzionale sulla competenza disciplina il mezzo per conseguire il risultato, ma non è neutra rispetto al risultato, il che è a dire che anche in presenza del risultato è metro della legittimità costituzionale del medesimo.

La puntualizzazione trova esplicita conferma nell'art. 5 della direttiva, che dispone: «I requisiti per il rilascio della licenza di cui all'art. 4 non si applicano quando uno Stato membro può dimostrare, con prova considerata soddisfacente dalla commissione, che l'obiettivo della presente direttiva, definito nell'art. 1, e che i requisiti applicabili ai giardini zoologici, stabiliti nell'art. 3, sono realizzati e costantemente rispettati mediante un sistema di regolamentazione e registrazione. Un tale sistema dovrebbe, tra l'altro, contenere disposizioni relative all'ispezione ed alla chiusura dei giardini zoologici equivalenti a quelle di cui ai paragrafi 4 e 5 dell'art. 4».

La illegittimità costituzionale delle norme impugnate discende dal rilievo che le medesime si pongono come norme di principio e di regime, anziché come norme integrative delle norme statali conformative alla particolare, specifica situazione agricola, zootecnica o faunistica regionale.

P. Q. M.

Si chiede che sia dichiarata la illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 4 della legge regionale Valle d'Aosta 29 dicembre 2006, n. 34 per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. s) in relazione al primo comma, Cost., e all'art. 2, comma 2, lett. d) della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 in relazione alla direttiva del Consiglio n. 1999/22/CE del 29 marzo 1999 e al decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73.

Roma, addì 20 marzo 2007

L'AVVOCATO DELLO STATO: Maurizio FIORILLI

N. 211

*Ordinanza del 27 luglio 2006 emessa dal Giudice di pace di Salerno
nel procedimento civile promosso da Capuano Riccardo contro Polstrada di Salerno*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza del divieto di trasportare passeggeri, salvo che il posto per il passeggero sia espressamente indicato nel certificato di circolazione e che il conducente abbia un'età superiore a diciotto anni) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di proporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3, 27 e 42.

IL GIUDICE DI PACE

Letti gli atti del procedimento di cui in epigrafe, rileva:

con ricorso depositato in data 21 luglio 2006, il sig. Capuano Riccardo, così come rappresentato e difeso, proponeva opposizione *ex art. 204-bis* del codice della strada e 22, legge n. 689/1981 avverso il verbale n. 7292532, elevato in data 25 maggio 2006 dalla Polstrada di Salerno, con il quale gli era stata contestata la violazione delle disposizioni di cui all'art. 170, comma 1 e comma 2, del succitato codice, perché alla guida del motociclo Honda SH 50 targato 8RLMS, di sua proprietà, trasportava un passeggero in assenza di omologazione per tale possibilità, con applicazione della sanzione accessoria del sequestro amministrativo del veicolo, affidato in custodia prima a terzi e successivamente al ricorrente, senza facoltà d'uso, in attesa del provvedimento di confisca da parte della Prefettura di Salerno, ai sensi dell'art. 213 del codice della strada.

Sosteneva il ricorrente che la sanzione amministrativa disposta dall'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, come modificata dal d.l. n. 115/2005, così come convertito dalla legge n. 168/2005, fosse in netto contrasto con gli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione e pertanto chiedeva, previa sospensione del verbale opposto unitamente ad ogni provvedimento ad esso collegato, con contestuale restituzione della carta di circolazione del motociclo sequestrato, ritenuto «indispensabile.. per recarsi quotidianamente sul luogo di lavoro», valutata la non manifesta infondatezza della questione, la sospensione del procedimento con rimessione degli atti alla Corte costituzionale, chiedendo, altresì, nel merito l'annullamento del verbale impugnato.

Sul punto, il giudice ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* del codice della strada, decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, così come modificato dal d.l. n. 115/2005 convertito dalla legge n. 168/2005.

La succitata norma appare *prima facie* in contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione per evidente violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione.

In effetti l'idea specialpreventiva espressa dal diritto penale del fatto, nel quale la risposta punitiva dello Stato è calibrata sull'offesa arrecata ai beni giuridici oggetto di protezione non può non tener conto che la rieducazione va innanzitutto armonizzata con la proporzione. Questo principio, infatti, stabilisce una correlazione effettiva tra la gravità dell'offesa e la qualità-quantità della sanzione, per cui è ragionevole ritenere che un'importante «precondizione» della rieducazione vada individuata proprio nell'inflizione di una pena che il condannato avverta come proporzionata al fatto commesso, a maggior ragione nel caso di applicazione di una sanzione amministrativa.

La disposizione della confisca del ciclomotore, prevista dall'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, nel caso della violazione delle disposizioni di cui all'art. 170, commi 1 e 2, stesso codice, appare in netto contrasto con il principio di ragionevolezza e proporzionalità della sanzione sposato dalla Carta costituzionale proprio in termini di effettività della correlazione tra gravità dell'offesa e qualità-quantità della sanzione, soprattutto dopo

l'entrata in vigore delle disposizioni di cui al d.P.R. n. 153/2006, sulla nuova targa per motorini e microcar, che evidenzia in maniera ancora più rilevante anche la disparità di trattamento e quindi il contrasto con l'art. 3 della Costituzione da parte delle disposizioni contenute dall'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada.

In effetti, per il codice della strada, dopo il d.P.R. n. 153/2006, lo stesso ciclomotore, con le medesime caratteristiche tecniche, ma dotato di nuova targa invece del c.d. «targhino», potrebbe regolarmente trasportare un passeggero, al pari di una moto di grossa cilindrata; ciò, per il codice, individuerrebbe due diverse categorie di cittadini nella stessa fascia di utenza: una che avendo sopportato nuovamente gli oneri dell'immatricolazione può trasportare il passeggero sul proprio ciclomotore ed un'altra che non avendo provveduto al cambio di targa rischia la confisca, per un fatto che la legge facoltizza, con la conclusione che la norma non distingue, come dovrebbe, per ragioni di sicurezza della circolazione, ma per una condizione squisitamente burocratica.

Non appare peregrina nemmeno l'ipotesi del contrasto con le disposizioni contenute nell'art. 42 della Costituzione, in quanto i motivi di interesse generale che la norma impone quale condizione imprescindibile dell'espropriazione della proprietà privata sembrerebbero, al contrario, non perseguiti dall'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, che prevedendo la confisca di un bene di un certo valore a fronte di un comportamento per giunta possibile, anche se a determinate condizioni puramente burocratiche, non fa sì che si possa serenamente affermare che realizzi l'interesse pubblico, gravando peraltro la p.a. dell'ulteriore carico di organizzare complesse procedure di vendita dei beni confiscati, con dispersione di energie impiegabili altrove.

Per tutto ciò, ritenuto che le disposizioni di cui all'art. 213, comma 2-*sexies*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, così come modificato dal d.l. n. 115/2005 convertito dalla legge n. 168/2005, nel prevedere la confisca del ciclomotore in relazione alla violazione delle previsioni dell'art. 170, comma 1 e comma 2, stesso codice, squilibrano la posizione dei cittadini, creando differenze che non trovano giustificazioni in termini di sicurezza della circolazione stradale, con evidente contrasto con gli artt. 3, 27 e 42 della Costituzione, per cui a parere di quest'ufficio non è manifestamente infondata la questione di incostituzionalità di detta norma. Poiché l'attuale giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità, vanno rimessi gli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il processo in attesa della decisione della Corte sul punto.

P. Q. M.

Vista la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 (Gazzetta Ufficiale 20 febbraio 1948, n. 43) e la legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara non manifestamente infondata la questione di incostituzionalità dell'art. 213, comma 2-*sexies*, del codice della strada, decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, così come modificato dal d.l. n. 115/2005 convertito dalla legge n. 168/2005, in relazione alle disposizioni di cui all'art. 170, comma 1 e comma 2, stesso codice.*

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso. Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dispone, infine, la sospensione dell'esecuzione del verbale n. 7292532, del 25 maggio 2006, della Polstrada di Salerno, con concessione della facoltà d'uso del ciclomotore Honda SH tg. 8RLMS al ricorrente, sig. Capuano Riccardo, e restituzione al predetto ricorrente della carta di circolazione del mezzo sequestrato.

Così deciso in Salerno, il 27 luglio 2006.

Il giudice di pace: RAIMO

N. 212

*Ordinanza del 28 settembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Palermo
nel procedimento penale a carico di Scaduto Giovanni*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in Camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza nel processo a carico di Scaduto Giovanni, nato a Palermo il 29 marzo 1948, definito con sentenza emessa dal Tribunale in composizione collegiale di Palermo in data 6 maggio 2005, con la quale il predetto imputato è stato assolto dal reato di detenzione di sostanze stupefacenti del tipo cocaina commesso, in concorso, per agevolare l'attività di Cosa Nostra (artt. 110 c.p., 73, d.P.R. n. 309/1990, 7, legge n. 203/1991) perché il fatto non sussiste.

Preso atto dell'appello ritualmente e tempestivamente interposto avverso la predetta sentenza dal Procuratore della Repubblica che ha richiesto l'affermazione della colpevolezza dell'imputato in ordine al reato a lui contestato e la condanna dello stesso alle pene di legge;

Rilevato che all'udienza del 28 settembre 2006 il procuratore generale ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, per violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.; 3 e 112 Cost. in relazione agli artt. 73 e 74 ord. giud.; 97 Cost.; 3, 111, 101 e 104 Cost.; 111, settimo comma Cost.;

Sentito il difensore dell'imputato che ha chiesto il rigetto dell'eccezione sollevata dal p.g. deducendone la manifesta infondatezza e chiedendo dichiararsi inammissibile l'appello del p.m.;

O S S E R V A

Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla manifesta non infondatezza della questione di compatibilità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che ha, tra le altre, modificato la disposizione di cui all'art. 593, comma 1 c.p.p. prevedendo la possibilità dell'appello da parte del pubblico ministero e dell'imputato soltanto avverso le sentenze di condanna.

Più specificamente, le norme che si assumono incostituzionali attengono, quanto alla prima di esse (art. 593 codice di rito), alla limitazione del potere di appello del pubblico ministero, adesso circoscritto alle sole sentenze di condanna; alla residuale possibilità di esercitare siffatto potere soltanto in presenza di una prova decisiva da articolare ed assumere secondo le modalità indicate nell'art. 603, comma 2 c.p.p.; alla declaratoria in via preliminare di inammissibilità dell'appello con ordinanza da parte del giudice, ove non venga disposta la rinnovazione del dibattimento ed alla correlata possibilità — per le parti — di proporre ricorso per cassazione contro la sentenza di primo grado nel termine di giorni quarantacinque decorrente dalla notificazione della ordinanza di inammissibilità dell'appello.

Quanto alla seconda, la norma si riferisce alla disciplina transitoria che prevede l'applicabilità delle disposizioni di cui sopra ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella modificatrice.

Un primo, preliminare esame riguarda la rilevanza delle questioni proposte: rilevanza nel caso in esame pacificamente sussistente, posto che non essendo state dedotte da parte del p.m. appellante prove nuove sopravvenute nei limiti temporali previsti per la proposizione dell'appello e trovando applicazione — per effetto della disciplina transitoria — la previsione normativa di cui all'art. 1 della legge n. 46/2006, ne deriverebbe la necessaria pronuncia di inammissibilità dell'appello ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 10, in relazione alla previsione di carattere generale contenuta nell'art. 593, comma 2 c.p.p.

La rilevanza della questione appare evidente poiché si tratta di una diversa disciplina del presente processo conclusosi con una sentenza di assoluzione per l'imputato in virtù della quale il pubblico ministero appellante, per un verso vedrebbe precluso il proprio potere di appello e, per altro verso, sarebbe costretto in tempi peraltro assai ristretti, a proporre ricorso per cassazione avverso la sentenza di primo grado.

Tanto premesso, ritiene la Corte di dovere fare una ulteriore e preliminare puntualizzazione, propedeutica all'esame delle eccezioni sollevate dal procuratore generale.

Secondo le indicazioni contenute nell'art. 134 Cost., è rimessa alla Corte costituzionale la risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale di leggi (o atti ad essa equiparati) che siano state sollevate di ufficio ovvero eccepite da una delle parti nel corso del giudizio, con l'unico, preclusivo limite, della eventuale manifesta infondatezza delle questioni, ritenuta dal giudice.

È dunque evidente che nel caso della proposizione della questione di legittimità costituzionale compete al giudice che ne sia investito da una delle parti, effettuare una prima valutazione della rilevanza della questione e della sua eventuale manifesta infondatezza in stretta sequenza temporale e logica, nel senso che, una volta positivamente risolto il problema concernente la rilevanza della questione, dovrà essere affrontato il problema relativo alla eventuale manifesta infondatezza di essa.

Tale ultimo esame non implica, tuttavia, ad avviso di questa Corte, un'analisi approfondita e particolareggiata dei vari profili di illegittimità prospettati, nel caso in esame, peraltro, non solo numerosi, ma soprattutto complessi ed estremamente articolati: se così operasse, la Corte finirebbe con il travalicare i propri compiti, interferendo sui compiti propri della Corte costituzionale, unico giudice deputato — per legge costituzionale (art. 134 cit.) — ad esprimere il richiesto giudizio di legittimità costituzionale di quelle norme che si assumono violate.

Siffatta soluzione attribuisce al giudice chiamato ad operare una valutazione per così dire «preliminare», il doveroso compito di rimettere alla Corte costituzionale unicamente la risoluzione di quelle questioni che, oltre ad essere rilevanti, non siano manifestamente infondate, intendendosi con tale ultima espressione, l'insussistenza, o la mera apparenza, dei dubbi di costituzionalità prospettati dalle parti.

Nel caso in esame, questa Corte, attesi i profili, invero complessi e tra loro intimamente collegati, delle questioni proposte dal procuratore generale, ritiene le stesse non manifestamente infondate alla luce delle seguenti considerazioni.

Una prima questione concerne la presunta illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge in esame rispetto all'art. 111, secondo comma della Costituzione, a tenore del quale, il processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo e imparziale, con una ragionevole durata assicurata dalla legge.

Ritiene la Corte che i rilievi prospettati dal procuratore generale non solo con riferimento all'art. 111 sopra richiamato, ma anche con riguardo all'art. 3 Cost., siano meritevoli di considerazione, profilandosi — per un verso — una ingiustificata compressione della parità delle parti nel processo, che va inteso in una accezione ampia, comprensiva anche delle fasi successive alle indagini preliminari, sino alla sua completa definizione; per altro verso, profilandosi una irragionevole disparità tra la posizione del p.m. e quella dell'imputato, solo apparentemente superata dal nuovo testo normativo.

Infatti, quanto al significato da attribuire alla parola «processo», è evidente che la Costituzione intende riferirsi all'intero percorso che dalla *notitia criminis* perviene alla sentenza definitiva, in armonia con quanto previsto all'art. 24, secondo comma Cost.

Ora, a fronte del legittimo potere riconosciuto all'imputato e costituzionalmente tutelato ex art. 24 Cost., di esercizio del proprio diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento, non vi è dubbio che anche il p.m. è chiamato a esercitare la propria pretesa punitiva in ossequio al principio della obbligatorietà dell'azione penale (garantita attraverso l'art. 112 Cost.), al fine di vedere affermata la responsabilità penale di colui che è stato assoggettato al processo.

Trattasi di una pretesa punitiva di rango costituzionale, riconoscendosi in capo al p.m. la funzione di Organo preposto alla realizzazione degli interessi generali della giustizia, come del resto, previsto dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ora, se è indubitabile che la previsione di limiti al potere di impugnazione del p.m. non è, di per sé, in contrasto con la Carta fondamentale (tanto è vero che, in tema di sentenze di proscioglimento a seguito di giudizio abbreviato, tali limiti sono stati ritenuti compatibili con il dettato costituzionale — da ultimo, ord. Corte cost. n. 421/2001), è tuttavia da rilevare come tra la speciale disciplina prevista in materia di giudizio abbreviato (dettagliata anche da evidenti ragioni di politica giudiziaria sottese alla premialità del rito) e quella oggi prevista dal nuovo art. 593 c.p.p., vi siano sensibili differenze.

Manca, infatti, in quest'ultimo caso qualsiasi ragione giustificativa per una limitazione del potere di appello, avvertita dallo stesso Presidente della Repubblica nel suo messaggio del 20 gennaio 2006 con il quale era stata rinviata alle Camere la prima stesura della legge.

Il Presidente della Repubblica aveva, infatti, segnalato che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo».

Né l'inconveniente risulta eliminato attraverso la formulazione del comma 2 dell'art. 593 c.p.p. che prevede la possibilità di appello per il p.m. a condizione che venga indicata una prova sopravvenuta rispetto alla fase precedente: trattasi, infatti, di una ipotesi del tutto residuale e marginale che di fatto rende la norma sostanzialmente identica a quella già oggetto dei rilievi formulati dal Presidente della Repubblica.

L'irragionevolezza della norma, peraltro, si coglie appieno là dove si consideri che, partendo dalla premessa che l'appello rappresenta una forma di garanzia contro gli errori contenuti nel giudizio di primo grado, la limitazione di esso ad una sola delle parti impedisce di pervenire al risultato della decisione giusta cui mira qualsiasi processo.

Senza dire che apparirebbero sostanzialmente vanificate le funzioni di rilievo costituzionale del p.m. come risultano delineate dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ritiene, ancora, la Corte di poter affermare, *rebus sic stantibus*, anche la violazione del principio di ragionevolezza, dal momento che non è dato comprendere in base a quale criterio al p.m. è dato appellare sentenze di condanna, se ritenute troppo miti rispetto alla gravità del fatto e non è dato appellare avverso sentenze di assoluzione del tutto incoerenti rispetto alle risultanze processuali.

Pur dovendosi ribadire che, a differenza di quanto previsto per l'imputato, il diritto del p.m. ad una revisione di merito della decisione non trovi una diretta copertura costituzionale, è innegabile che un sistema che preveda lo svolgimento di un processo giusto — come tale previsto dalla Costituzione all'art. 111 nella sua interezza — contempli la possibilità che anche il p.m., nell'interesse superiore della giustizia, veda riconosciuto il suo potere di interloquire sempre nel processo fino alla sua conclusione, passando attraverso una revisione critica degli errori contenuti nella sentenza, non necessariamente circoscritti ai vizi di legittimità indicati nell'art. 606 c.p.p.

Questione di non poco momento è poi quella afferente il rapporto — che si assume violato — tra l'art. 1 della legge in argomento e l'art. 111, commi primo, sesto e settimo Cost.

In conseguenza delle modifiche apportate con tale legge, risulta notevolmente ed irragionevolmente estesa l'area del giudizio di merito della Cassazione, trasformata quindi da giudice di legittimità, (anche) a giudice di merito.

A norma dell'art. 111, settimo comma Cost. è sempre ammesso ricorso avverso le sentenze ed i provvedimenti adottati in tema di libertà personale, davanti la Corte di cassazione per violazione di legge: è dunque evidente che l'intero sistema processuale si è fino a questo momento poggiato sul c.d. «doppio giudizio di merito» da parte di un giudice di primo grado e, di seguito, di un giudice di secondo grado, mentre alla Corte di cassazione è rimesso il delicatissimo compito di riesaminare il processo solo nei casi, tassativamente determinati, di violazione di legge.

Tale compito, correlato all'obbligo di motivazione di tutti in provvedimenti giurisdizionali contemplato nel sesto comma dell'art. 111 Cost., finisce con l'essere vanificato per effetto di una riforma che introduce tra i vizi ricorribili per cassazione il travisamento del fatto non più ancorato al testo della decisione, ma riferito a tutti i dati processuali.

È da escludere comunque un controllo di merito in via generale per le sentenze di proscioglimento, posto che non tutti gli errori contenuti nella sentenza potranno rientrare in una delle ipotesi enunciate nell'art. 606 c.p.p.

Non è chi non veda in un sistema di tal fatta una palese irragionevolezza, rappresentata, oltre che da una ingiustificabile estensione dei poteri valutativi della Cassazione con correlata indeterminatezza dei criteri cui dovrà essere informato il ricorso per cassazione, rimessi esclusivamente al giudice di legittimità, anche da un pos-

sibile, quanto ingiustificato, allungamento dei tempi di definizione del processo. Del resto proprio su tali punti si è, ancora una volta, incentrato il messaggio del Capo dello Stato in sede di rinvio della legge alle Camere che, tuttavia, sembra essere stato ignorato dal legislatore.

Profili di incostituzionalità sono, ancora, rinvenibili, per quanto rileva in questa sede, nell'art. 10 della nuova legge che regola la disciplina transitoria.

Premesso che con tale disciplina si è di fatto verificata una sostanziale abrogazione *ex lege* di tutti gli appelli proposti al p.m. avverso le sentenze di proscioglimento deliberate nell'ambito di processi pendenti alla data di entrata in vigore della legge, la norma in esame appare, anzitutto, confliggere con l'art. 97 Cost., in quanto il rispetto del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria avrebbe dovuto imporre la previsione di norme di salvaguardia delle attività processuali compiute dalle parti prima dell'entrata in vigore della legge, per evitare il collasso dell'intero sistema processuale.

Ancora più grave appare l'inconciliabilità della norma rispetto al principio costituzionalmente garantito all'art. 3 della ragionevolezza, essendo indiscutibile un effetto retroattivo della legge processuale.

E, seppure va rimarcata la possibilità *ex art. 25 Cost.* di una retroattività delle dette norme, esclusa invece per le norme di diritto penale sostanziale, è comunque innegabile una interferenza diretta delle leggi retroattive sull'attività giurisdizionale, che esige la ragionevolezza della retroattività, certamente non assicurata laddove la scelta legislativa che ne sta alla base non abbia alcuna plausibile ragione giustificatrice.

Non solo non è dato rinvenire alcuna plausibile ragione alla base di tale scelta, ma — come affermato nella sentenza n. 525/2000 della Corte costituzionale — anche nella materia processuale vale la regola della tutela dell'affidamento, la quale esige che le parti conoscano il momento in cui sorgono oneri con effetti pregiudizievoli e, ancor più, confidino nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali.

In ultima analisi, il mutamento improvviso della disciplina per i processi in corso, senza alcuna garanzia, di tipo intermedio, dell'effetto conservativo, anche per consentire un'entrata a regime della legge, appare del tutto priva di giustificazione logica.

Si tratta, ancora una volta, di uno scardinamento del sistema che urta contro diversi principi di rango costituzionale e che il legislatore ha mostrato di voler evitare anche per la materia del diritto penale sostanziale, nonostante la copertura costituzionale dell'art. 25, secondo comma Cost. in materia di mutamento dei termini di prescrizione dei reati, prevedendo opportunamente una «moratoria» per i processi in corso il cui dibattito sia stato aperto in primo grado.

A conclusioni non dissimili sul piano della compatibilità costituzionale deve giungersi con riferimento al contenuto dell'art. 10, comma 2 della legge in esame, nella parte in cui prevede la pronuncia di una ordinanza non impugnabile di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di proscioglimento: avendo tale ordinanza — per il suo contenuto definitorio — natura di sentenza, va riconosciuto il potere di ricorrere per cassazione, pena la violazione, per un verso, dell'art. 111, settimo comma Cost. e, per altro verso, dell'art. 3 Cost. sotto l'aspetto della irragionevolezza della norma che sconvolgerebbe l'intero sistema delle impugnazioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46/2006 e 10 della medesima legge per violazione degli artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, 97 e 112 Cost. nei termini e per le ragioni esposte in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza venga notificata, a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Palermo, addì 28 settembre 2006

Il Presidente: LUZIO

N. 213

*Ordinanza del 29 settembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Palermo
nel procedimento penale a carico di Ricci Andrea ed altro*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in Camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza nel processo a carico di Ricci Andrea e Gardini Loris, definito con sentenza emessa dal Tribunale monocratico di Siacca in data 24 giugno 2005, con la quale i predetti imputati sono stati assolti dal reato di omicidio colposo perché il fatto non sussiste.

Preso atto dell'appello ritualmente e tempestivamente interposto avverso la predetta sentenza dal Procuratore della Repubblica che ha richiesto l'affermazione della colpevolezza degli imputati in ordine al reato loro contestato e la condanna degli stessi alle pene di legge;

Rilevato che all'udienza del 29 settembre 2006 il procuratore generale ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, per violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost.; 3 e 112 Cost. in relazione agli artt. 73 e 74 ord. giud.; 97 Cost; 3, 111; 101 e 104 Cost.; 111, settimo comma Cost.;

Sentito il difensore degli imputati che ha richiesto il rigetto dell'eccezione sollevata dal p.g. deducendone la manifesta infondatezza;

O S S E R V A

Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla manifesta non infondatezza della questione di compatibilità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che ha, tra le altre, modificato la disposizione di cui all'art. 593, comma 1 c.p.p. prevedendo la possibilità dell'appello da parte del pubblico ministero e dell'imputato soltanto avverso le sentenze di condanna.

Più specificamente, le norme che si assumono incostituzionali attengono, quanto alla prima di esse (art. 593 codice di rito), alla limitazione del potere di appello del pubblico ministero, adesso circoscritto alle sole sentenze di condanna; alla residuale possibilità di esercitare siffatto potere soltanto in presenza di una prova decisiva da articolare ed assumere secondo le modalità indicate nell'art. 603, comma 2 c.p.p.; alla declaratoria in via preliminare di inammissibilità dell'appello con ordinanza da parte del giudice, ove non venga disposta la rinnovazione del dibattimento ed alla correlata possibilità — per le parti — di proporre ricorso per cassazione contro la sentenza di primo grado nel termine di giorni quarantacinque decorrente dalla notificazione della ordinanza di inammissibilità dell'appello.

Quanto alla seconda, la norma si riferisce alla disciplina transitoria che prevede l'applicabilità delle disposizioni di cui sopra ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella modificatrice.

Un primo, preliminare esame riguarda la rilevanza delle questioni proposte: rilevanza nel caso in esame pacificamente sussistente, posto che non essendo state dedotte da parte del p.m. appellante prove nuove sopravvenute nei limiti temporali previsti per la proposizione dell'appello e trovando applicazione — per effetto della disciplina transitoria — la previsione normativa di cui all'art. 1 della legge n. 46/2006, ne deriverebbe la necessaria pronuncia di inammissibilità dell'appello ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 10, in relazione alla previsione di carattere generale contenuta nell'art. 593, comma 2 c.p.p.

La rilevanza della questione appare evidente poiché si tratta di una diversa disciplina del presente processo conclusosi con una sentenza di assoluzione per l'imputato in virtù della quale il pubblico ministero appellante, per un verso vedrebbe precluso il proprio potere di appello e, per altro verso, sarebbe costretto in tempi peraltro assai ristretti, a proporre ricorso per cassazione avverso la sentenza di primo grado.

Tanto premesso, ritiene la Corte di dovere fare una ulteriore e preliminare puntualizzazione, propedeutica all'esame delle eccezioni sollevate dal procuratore generale.

Secondo le indicazioni contenute nell'art. 134 Cost., è rimessa alla Corte costituzionale la risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale di leggi (o atti ad essa equiparati) che siano state sollevate di ufficio ovvero eccepite da una delle parti nel corso del giudizio, con l'unico, preclusivo limite, della eventuale manifesta infondatezza delle questioni, ritenuta dal giudice.

È dunque evidente che nel caso della proposizione della questione di legittimità costituzionale compete al giudice che ne sia investito da una delle parti, effettuare una prima valutazione della rilevanza della questione e della sua eventuale manifesta infondatezza in stretta sequenza temporale e logica, nel senso che, una volta positivamente risolto il problema concernente la rilevanza della questione, dovrà essere affrontato il problema relativo alla eventuale manifesta infondatezza di essa.

Tale ultimo esame non implica, tuttavia, ad avviso di questa Corte, un'analisi approfondita e particolareggiata dei vari profili di illegittimità prospettati, nel caso in esame, peraltro, non solo numerosi, ma soprattutto complessi ed estremamente articolati: se così operasse, la Corte finirebbe con il travalicare i propri compiti, interferendo sui compiti propri della Corte costituzionale, unico giudice deputato — per legge costituzionale (art. 134 cit.) — ad esprimere il richiesto giudizio di legittimità costituzionale di quelle norme che si assumono violate.

Siffatta soluzione attribuisce al giudice chiamato ad operare una valutazione per così dire «preliminare», il doveroso compito di rimettere alla Corte costituzionale unicamente la risoluzione di quelle questioni che, oltre ad essere rilevanti, non siano manifestamente infondate, intendendosi con tale ultima espressione, l'insussistenza, o la mera apparenza, dei dubbi di costituzionalità prospettati dalle parti.

Nel caso in esame, questa Corte, attesi i profili, invero complessi e tra loro intimamente collegati, delle questioni proposte dal procuratore generale, ritiene le stesse non manifestamente infondate alla luce delle seguenti considerazioni.

Una prima questione concerne la presunta illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge in esame rispetto all'art. 111, secondo comma della Costituzione, a tenore del quale, il processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo e imparziale, con una ragionevole durata assicurata dalla legge.

Ritiene la Corte che i rilievi prospettati dal procuratore generale non solo con riferimento all'art. 111 sopra richiamato, ma anche con riguardo all'art. 3 Cost., siano meritevoli di considerazione, profilandosi — per un verso — una ingiustificata compressione della parità delle parti nel processo, che va inteso in una accezione ampia, comprensiva anche delle fasi successive alle indagini preliminari, sino alla sua completa definizione; per altro verso, profilandosi una irragionevole disparità tra la posizione del p.m. e quella dell'imputato, solo apparentemente superata dal nuovo testo normativo.

Infatti, quanto al significato da attribuire alla parola «processo», è evidente che la Costituzione intende riferirsi all'intero percorso che dalla *notitia criminis* perviene alla sentenza definitiva, in armonia con quanto previsto all'art. 24, secondo comma Cost.

Ora, a fronte del legittimo potere riconosciuto all'imputato e costituzionalmente tutelato ex art. 24 Cost., di esercizio del proprio diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento, non vi è dubbio che anche il p.m. è chiamato a esercitare la propria pretesa punitiva in ossequio al principio della obbligatorietà dell'azione penale (garantita attraverso l'art. 112 Cost.), al fine di vedere affermata la responsabilità penale di colui che è stato assoggettato al processo.

Trattasi di una pretesa punitiva di rango costituzionale, riconoscendosi in capo al p.m. la funzione di Organo preposto alla realizzazione degli interessi generali della giustizia, come del resto, previsto dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ora, se è indubitabile che la previsione di limiti al potere di impugnazione del p.m. non è, di per sé, in contrasto con la Carta fondamentale (tanto è vero che, in tema di sentenze di proscioglimento a seguito di giudizio abbreviato, tali limiti sono stati ritenuti compatibili con il dettato costituzionale — da ultimo, ord. Corte cost. n. 421/2001), è tuttavia da rilevare come tra la speciale disciplina prevista in materia di giudizio abbreviato (dettata anche da evidenti ragioni di politica giudiziaria sottese alla premialità del rito) e quella oggi prevista dal nuovo art. 593 c.p.p., vi siano sensibili differenze.

Manca, infatti, in quest'ultimo caso qualsiasi ragione giustificativa per una limitazione del potere di appello, avvertita dallo stesso Presidente della Repubblica nel suo messaggio del 20 gennaio 2006 con il quale era stata rinviata alle Camere la prima stesura della legge.

Il Presidente della Repubblica aveva, infatti, segnalato che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo».

Né l'inconveniente risulta eliminato attraverso la formulazione del comma 2 dell'art. 593 c.p.p. che prevede la possibilità di appello per il p.m. a condizione che venga indicata una prova sopravvenuta rispetto alla fase precedente: trattasi, infatti, di una ipotesi del tutto residuale e marginale che di fatto rende la norma sostanzialmente identica a quella già oggetto dei rilievi formulati dal Presidente della Repubblica.

L'irragionevolezza della norma, peraltro, si coglie appieno là dove si consideri che, partendo dalla premessa che l'appello rappresenta una forma di garanzia contro gli errori contenuti nel giudizio di primo grado, la limitazione di esso ad una sola delle parti impedisce di pervenire al risultato della decisione giusta cui mira qualsiasi processo.

Senza dire che apparirebbero sostanzialmente vanificate le funzioni di rilievo costituzionale del p.m. come risultano delineate dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ritiene, ancora, la Corte di poter affermare, «*rebus sic stantibus*», anche la violazione del principio di ragionevolezza, dal momento che non è dato comprendere in base a quale criterio al p.m. è dato appellare sentenze di condanna, se ritenute troppo miti rispetto alla gravità del fatto e non è dato appellare avverso sentenze di assoluzione del tutto incoerenti rispetto alle risultanze processuali.

Pur dovendosi ribadire che, a differenza di quanto previsto per l'imputato, il diritto del p.m. ad una revisione di merito della decisione non trovi una diretta copertura costituzionale, è innegabile che un sistema che preveda lo svolgimento di un processo giusto — come tale previsto dalla Costituzione all' art. 111 nella sua interezza — contempli la possibilità che anche il p.m., nell'interesse superiore della giustizia, veda riconosciuto il suo potere di interloquire sempre nel processo fino alla sua conclusione, passando attraverso una revisione critica degli errori contenuti nella sentenza, non necessariamente circoscritti ai vizi di legittimità indicati nell'art. 606 c.p.p.

Questione di non poco momento è poi quella afferente il rapporto — che si assume violato — tra l'art. 1 della legge in argomento e l'art. 111 commi primo, sesto e settimo Cost.

In conseguenza delle modifiche apportate con tale legge, risulta notevolmente ed irragionevolmente estesa l'area del giudizio di merito della Cassazione, trasformata quindi da giudice di legittimità, (anche) a giudice di merito.

A norma dell'art. 111, settimo comma Cost. è sempre ammesso ricorso avverso le sentenze ed i provvedimenti adottati in tema di libertà personale, davanti la Corte di cassazione per violazione di legge: è dunque evidente che l'intero sistema processuale si è fino a questo momento poggiato sul c.d. «doppio giudizio di merito» da parte di un giudice di primo grado e, di seguito, di un giudice di secondo grado, mentre alla Corte di cassazione è rimesso il delicatissimo compito di riesaminare il processo solo nei casi, tassativamente determinati, di violazione di legge.

Tale compito, correlato all'obbligo di motivazione di tutti in provvedimenti giurisdizionali contemplato nel sesto comma dell'art. 111 Cost., finisce con l'essere vanificato per effetto di una riforma che introduce tra i vizi ricorribili per cassazione il travisamento del fatto non più ancorato al testo della decisione, ma riferito a tutti i dati processuali.

È da escludere comunque un controllo di merito in via generale per le sentenze di proscioglimento, posto che non tutti gli errori contenuti nella sentenza potranno rientrare in una delle ipotesi enunciate nell'art. 606 c.p.p.

Non è chi non veda in un sistema di tal fatta una palese irragionevolezza, rappresentata, oltre che da una ingiustificabile estensione dei poteri valutativi della Cassazione con correlata indeterminatezza dei criteri cui dovrà essere informato il ricorso per cassazione, rimessi esclusivamente al giudice di legittimità, anche da un possibile, quanto ingiustificato, allungamento dei tempi di definizione del processo.

Del resto proprio su tali punti si è, ancora una volta, incentrato il messaggio del Capo dello Stato in sede di rinvio della legge alle Camere che, tuttavia, sembra essere stato ignorato dal legislatore.

Profili di incostituzionalità sono, ancora, rinvenibili, per quanto rileva in questa sede, nell'art. 10 della nuova legge che regola la disciplina transitoria.

Premesso che con tale disciplina si è di fatto verificata una sostanziale abrogazione *ex lege* di tutti gli appelli proposti al p.m. avverso le sentenze di proscioglimento deliberate nell'ambito di processi pendenti alla data di entrata in vigore della legge, la norma in esame appare, anzitutto, confliggere con l'art. 97 Cost., in quanto il rispetto del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria avrebbe dovuto imporre la previsione di norme di salvaguardia delle attività processuali compiute dalle parti prima dell'entrata in vigore della legge, per evitare il collasso dell'intero sistema processuale.

Ancora più grave appare l'inconciliabilità della norma rispetto al principio costituzionalmente garantito all'art. 3 della ragionevolezza, essendo indiscutibile un effetto retroattivo della legge processuale.

E, seppure va rimarcata la possibilità *ex art. 25 Cost.* di una retroattività delle dette norme, esclusa invece per le norme di diritto penale sostanziale, è comunque innegabile una interferenza diretta delle leggi retroattive sull'attività giurisdizionale, che esige la ragionevolezza della retroattività, certamente non assicurata laddove la scelta legislativa che ne sta alla base non abbia alcuna plausibile ragione giustificatrice.

Non solo non è dato rinvenire alcuna plausibile ragione alla base di tale scelta, ma — come affermato nella sentenza n. 525/2000 della Corte costituzionale — anche nella materia processuale vale la regola della tutela dell'affidamento, la quale esige che le parti conoscano il momento in cui sorgono oneri con effetti pregiudizievoli e, ancor più, confidino nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali.

In ultima analisi, il mutamento improvviso della disciplina per i processi in corso, senza alcuna garanzia, di tipo intermedio, dell'effetto conservativo, anche per consentire un'entrata a regime della legge, appare del tutto priva di giustificazione logica.

Si tratta, ancora una volta, di uno scardinamento del sistema che urta contro diversi principi di rango costituzionale e che il legislatore ha mostrato di voler evitare anche per la materia del diritto penale sostanziale, nonostante la copertura costituzionale dell'art. 25, secondo comma Cost. in materia di mutamento dei termini di prescrizione dei reati, prevedendo opportunamente una «moratoria» per i processi in corso il cui dibattimento sia stato aperto in primo grado.

A conclusioni non dissimili sul piano della compatibilità costituzionale deve giungersi con riferimento al contenuto dell'art. 10, comma 2 della legge in esame, nella parte in cui prevede la pronuncia di una ordinanza non impugnabile di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di proscioglimento: avendo tale ordinanza — per il suo contenuto definitorio — natura di sentenza, va riconosciuto il potere di ricorrere per Cassazione, pena la violazione, per un verso, dell'art. 111 settimo comma Cost. e, per altro verso, dell'art. 3 Cost. sotto l'aspetto della irragionevolezza della norma che sconvolgerebbe l'intero sistema delle impugnazioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge 46/2006 e 10 della medesima legge per violazione degli artt. 3, 111, commi secondo, sesto, e settimo, 97 e 112 Cost. nei termini e per le ragioni esposte in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza venga notificata, a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Palermo, addì 29 settembre 2006

Il Presidente: LUZIO

N. 214

*Ordinanza del 5 ottobre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Palermo
nel procedimento penale carico di D'Oca Giuseppe*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Ricorso in cassazione contro la sentenza di primo grado - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, tra pubblico ministero e imputato - Ingiustificata estensione dei poteri valutativi della Corte di cassazione - Violazione del principio dell'obbligo di motivazione di tutti i provvedimenti giurisdizionali - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, e 112.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione del principio costituzionale in tema di ricorso in cassazione.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111, comma settimo.

LA CORTE DI APPELLO

Riunita in Camera di consiglio ha emesso la seguente ordinanza nel processo a carico di D'Oca Giuseppe, definito con sentenza emessa dal Tribunale monocratico di Palermo in data 16 gennaio 2006, con la quale il predetto imputato è stato assolto dai reati di tentata rapina e furto aggravato per non avere commesso il fatto.

Preso atto dell'appello ritualmente e tempestivamente interposto avverso la predetta sentenza dal Procuratore della Repubblica che ha richiesto l'affermazione della colpevolezza dell'imputato in ordine ai reati contestati e la condanna alle pene di legge;

Rilevato che all'udienza del 5 ottobre 2006 il procuratore generale ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006 n. 46 per violazione degli artt. 3 e 111, secondo comma della Costituzione; 3 e 112 della Costituzione in relazione agli artt. 73 e 74 ord. giud.; 97 della Costituzione; 3, 111, 101 e 104 della Costituzione; 111, settimo comma della Costituzione;

Sentito il difensore dell'imputato che ha richiesto il rigetto dell'eccezione sollevata dal p.g. deducendone la manifesta infondatezza:

O S S E R V A

Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla manifesta non infondatezza della questione di compatibilità costituzionale degli artt. 1 e 10 della legge 20 febbraio 2006 n. 46 che ha, tra le altre, modificato la disposizione di cui all'art. 593 comma 1 c.p.p. prevedendo la possibilità dell'appello da parte del pubblico ministero e dell'imputato soltanto avverso le sentenze di condanna.

Più specificamente, le norme che si assumono incostituzionali attengono, quanto alla prima di esse (art. 593 codice di rito), alla limitazione del potere di appello del pubblico ministero, adesso circoscritto alle sole sentenze di condanna; alla residuale possibilità di esercitare siffatto potere soltanto in presenza di una prova decisiva da articolare ed assumere secondo le modalità indicate nell'art. 603 comma 2 c.p.p.; alla declaratoria in via preliminare di inammissibilità dell'appello con ordinanza da parte del giudice, ove non venga disposta la rinnovazione del dibattimento ed alla correlata possibilità — per le parti — di proporre ricorso per cassazione contro la sentenza di primo grado nel termine di giorni quarantacinque decorrente dalla notificazione della ordinanza di inammissibilità dell'appello.

Quanto alla seconda, la norma si riferisce alla disciplina transitoria che prevede l'applicabilità delle disposizioni di cui sopra ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella modificatrice.

Un primo, preliminare esame riguarda la rilevanza delle questioni proposte: rilevanza nel caso in esame pacificamente sussistente, posto che non essendo state dedotte da parte del p.m. appellante prove nuove sopravvenute nei limiti temporali previsti per la proposizione dell'appello e trovando applicazione — per effetto della disciplina transitoria — la previsione normativa di cui all'art. 1 della legge n. 46/2006, ne deriverebbe la necessaria pronuncia di inammissibilità dell'appello ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 10, in relazione alla previsione di carattere generale contenuta nell'art. 593 comma 2 c.p.p.

La rilevanza della questione appare evidente poiché si tratta di una diversa disciplina del presente processo conclusosi con una sentenza di assoluzione per l'imputato in virtù della quale il pubblico ministero appellante, per un verso vedrebbe precluso il proprio potere di appello e, per altro verso, sarebbe costretto in tempi peraltro assai ristretti, a proporre ricorso per cassazione avverso la sentenza di primo grado.

Tanto premesso, ritiene la Corte di dovere fare una ulteriore e preliminare puntualizzazione, propedeutica all'esame delle eccezioni sollevate dal procuratore generale.

Secondo le indicazioni contenute nell'art. 134 della Costituzione, è rimessa alla Corte costituzionale la risoluzione delle questioni di legittimità costituzionale di leggi (o atti ad essa equiparati) che siano state sollevate di ufficio ovvero eccepite da una delle parti nel corso del giudizio, con l'unico, preclusivo limite, della eventuale manifesta infondatezza delle questioni, ritenuta dal giudice.

È dunque evidente che nel caso della proposizione della questione di legittimità costituzionale compete al giudice che ne sia investito da una delle parti, effettuare una prima valutazione della rilevanza della questione e della sua eventuale manifesta infondatezza in stretta sequenza temporale e logica, nel senso che, una volta positivamente risolto il problema concernente la rilevanza della questione, dovrà essere affrontato il problema relativo alla eventuale manifesta infondatezza di essa.

Tale ultimo esame non implica, tuttavia, ad avviso di questa Corte, un'analisi approfondita e particolareggiata dei vari profili di illegittimità prospettati, nel caso in esame, peraltro, non solo numerosi, ma soprattutto complessi ed estremamente articolati: se così operasse, la Corte finirebbe con il travalicare i propri compiti, interferendo sui compiti propri della Corte costituzionale, unico giudice deputato — per legge costituzionale (art. 134 cit.) — ad esprimere il richiesto giudizio di legittimità costituzionale di quelle norme che si assumono violate.

Siffatta soluzione attribuisce al giudice chiamato ad operare una valutazione per così dire «preliminare», il doveroso compito di rimettere alla Corte costituzionale unicamente la risoluzione di quelle questioni che, oltre ad essere rilevanti, non siano manifestamente infondate, intendendosi con tale ultima espressione, l'insussistenza, o la mera apparenza, dei dubbi di costituzionalità prospettati dalle parti.

Nel caso in esame, questa Corte, attesi i profili, invero complessi e tra loro intimamente collegati, delle questioni proposte dal procuratore generale, ritiene le stesse non manifestamente infondate alla luce delle seguenti considerazioni.

Una prima questione concerne la presunta illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge in esame rispetto all'art. 111, secondo comma della Costituzione, a tenore del quale, il processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo e imparziale, con una ragionevole durata assicurata dalla legge.

Ritiene la Corte che i rilievi prospettati dal procuratore generale non solo con riferimento all'art. 111 sopra richiamato, ma anche con riguardo all'art. 3 della Costituzione, siano meritevoli di considerazione, profilandosi — per un verso — una ingiustificata compressione della parità delle parti nel processo, che va inteso in una accezione ampia, comprensiva anche delle fasi successive alle indagini preliminari sino alla sua completa definizione; per altro verso, profilandosi una irragionevole disparità tra la posizione del p.m. e quella dell'imputato, solo apparentemente superata dal nuovo testo normativo.

Infatti, quanto al significato da attribuire alla parola «processo», è evidente che la Costituzione intende riferirsi all'intero percorso che dalla *notitia criminis* perviene alla sentenza definitiva, in armonia con quanto previsto all'art. 24 comma 2 della Costituzione.

Ora, a fronte del legittimo potere riconosciuto all'imputato e costituzionalmente tutelato ex art. 24 della Costituzione, di esercizio del proprio diritto di difesa in ogni stato e grado del procedimento, non vi è dubbio che anche il p.m. è chiamato a esercitare la propria pretesa punitiva in ossequio al principio della obbligatorietà dell'azione penale (garantita attraverso l'art. 112 della Costituzione), al fine di vedere affermata la responsabilità penale di colui che è stato assoggettato al processo.

Trattasi di una pretesa punitiva di rango costituzionale, riconoscendosi in capo al p.m. la funzione di Organo preposto alla realizzazione degli interessi generali della giustizia, come del resto, previsto dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ora, se è indubitabile che la previsione di limiti al potere di impugnazione del p.m. non è, di per sé, in contrasto con la Carta fondamentale (tanto è vero che, in tema di sentenze di proscioglimento a seguito di giudizio abbreviato, tali limiti sono stati ritenuti compatibili con il dettato costituzionale - da ultimo, ord. Corte costituzione n. 421/2001), è tuttavia da rilevare come tra la speciale disciplina prevista in materia di giudizio abbreviato (dettagliata anche da evidenti ragioni di politica giudiziaria sottese alla premialità del rito) e quella oggi prevista dal nuovo art. 593 c.p.p., vi siano sensibili differenze.

Manca, infatti, in quest'ultimo caso qualsiasi ragione giustificativa per una limitazione del potere di appello, avvertita dallo stesso Presidente della Repubblica nel suo messaggio del 20 gennaio 2006 con il quale era stata rinviata alle Camere la prima stesura della legge.

Il Presidente della Repubblica aveva, infatti, segnalato che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo».

Né l'inconveniente risulta eliminato attraverso la formulazione del comma 2 dell'art. 593 c.p.p. che prevede la possibilità di appello per il p.m. a condizione che venga indicata una prova sopravvenuta rispetto alla fase precedente: trattasi, infatti, di una ipotesi del tutto residuale e marginale che di fatto rende la norma sostanzialmente identica a quella già oggetto dei rilievi formulati dal Presidente della Repubblica.

L'irragionevolezza della norma, peraltro, si coglie appieno là dove si consideri che, partendo dalla premessa che l'appello rappresenta una forma di garanzia contro gli errori contenuti nei giudizi di primo grado, la limitazione di esso ad una sola delle parti impedisce di pervenire al risultato della decisione giusta cui mira qualsiasi processo.

Senza dire che apparirebbero sostanzialmente vanificate le funzioni di rilievo costituzionale del p.m. come risultano delineate dagli artt. 73 e 74 ord. giud.

Ritiene, ancora, la Corte di poter affermare, *rebus sic stantibus*, anche la violazione del principio di ragionevolezza, dal momento che non è dato comprendere in base a quale criterio al p.m. è dato appellare sentenze di condanna, se ritenute troppo miti rispetto alla gravità del fatto e non è dato appellare avverso sentenze di assoluzione del tutto incoerenti rispetto alle risultanze processuali.

Pur dovendosi ribadire che, a differenza di quanto previsto per l'imputato, il diritto del p.m. ad una revisione di merito della decisione non trovi una diretta copertura costituzionale, è innegabile che un sistema che preveda lo svolgimento di un processo giusto - come tale previsto dalla Costituzione all'art. 111 nella sua interezza - contempli la possibilità che anche il p.m., nell'interesse superiore della giustizia, veda riconosciuto il suo potere di interloquire sempre nel processo fino alla sua conclusione, passando attraverso una revisione critica degli errori contenuti nella sentenza, non necessariamente circoscritti ai vizi di legittimità indicati nell'art. 606 c.p.p.

Questione di non poco momento è poi quella afferente il rapporto — che si assume violato — tra l'art. 1 della legge in argomento e l'art. 111 commi primo, sesto e settimo della Costituzione.

In conseguenza delle modifiche apportate con tale legge, risulta notevolmente ed irragionevolmente estesa l'area del giudizio di merito della Cassazione, trasformata quindi da giudice di legittimità, (anche) a giudice di merito.

A norma dell'art. 111, settimo comma della Costituzione è sempre ammesso ricorso avverso le sentenze ed i provvedimenti adottati in tema di libertà personale, davanti la Corte di cassazione per violazione di legge: è dunque evidente che l'intero sistema processuale si è fino a questo momento poggiato sul c.d. «doppio giudizio di merito» da parte di un giudice di primo grado e, di seguito, di un giudice di secondo grado, mentre alla Corte di cassazione è rimesso il delicatissimo compito di riesaminare il processo solo nei casi, tassativamente determinati, di violazione di legge.

Tale compito, correlato all'obbligo di motivazione di tutti in provvedimenti giurisdizionali contemplato nel sesto comma dell'art. 111 della Costituzione, finisce con l'essere vanificato per effetto di una riforma che introduce tra i vizi ricorribili per cassazione il travisamento del fatto non più ancorato al testo della decisione, ma riferito a tutti i dati processuali.

È da escludere comunque un controllo di merito in via generale per le sentenze di proscioglimento, posto che non tutti gli errori contenuti nella sentenza potranno rientrare in una delle ipotesi enunciate nell'art. 606 c.p.p.

Non è chi non veda in un sistema di tal fatta una palese irragionevolezza, rappresentata, oltre che da una ingiustificabile estensione dei poteri valutativi della Cassazione con correlata indeterminatezza dei criteri cui dovrà essere informato il ricorso per cassazione, rimessi esclusivamente al giudice di legittimità, anche da un possibile, quanto ingiustificato, allungamento dei tempi di definizione del processo.

Del resto proprio su tali punti si è, ancora una volta, incentrato il messaggio del Capo dello Stato in sede di rinvio della legge alle Camere che, tuttavia, sembra essere stato ignorato dal legislatore.

Profili di incostituzionalità sono, ancora, rinvenibili, per quanto rileva in questa sede, nell'art. 10 della nuova legge che regola la disciplina transitoria.

Premesso che con tale disciplina si è di fatto verificata una sostanziale abrogazione *ex lege* di tutti gli appelli proposti al p.m. avverso le sentenze di proscioglimento deliberate nell'ambito di processi pendenti alla data di entrata in vigore della legge, la norma in esame appare, anzitutto, confliggere con l'art. 97 della Costituzione, in quanto il rispetto del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria avrebbe dovuto imporre la previsione di norme di salvaguardia delle attività processuali compiute dalle parti prima dell'entrata in vigore della legge, per evitare il collasso dell'intero sistema processuale.

Ancora più grave appare l'inconciliabilità della norma rispetto al principio costituzionalmente garantito all'art. 3 della ragionevolezza, essendo indiscutibile un effetto retroattivo della legge processuale.

E, seppure va rimarcata la possibilità *ex art.* 25 della Costituzione di una retroattività delle dette norme, esclusa invece per le norme di diritto penale sostanziale, è comunque innegabile una interferenza diretta delle leggi retroattive sull'attività giurisdizionale, che esige la ragionevolezza della retroattività, certamente non assicurata laddove la scelta legislativa che ne sta alla base non abbia alcuna plausibile ragione giustificatrice.

Non solo non è dato rinvenire alcuna plausibile ragione alla base di tale scelta, ma — come affermato nella sentenza n. 525/2000 della Corte costituzionale — anche nella materia processuale vale la regola della tutela dell'affidamento, la quale esige che le parti conoscano il momento in cui sorgono oneri con effetti pregiudizievoli e, ancor più, confidino nello svolgimento del giudizio secondo le regole vigenti all'epoca del compimento degli atti processuali.

In ultima analisi, il mutamento improvviso della disciplina per i processi in corso, senza alcuna garanzia, di tipo intermedio, dell'effetto conservativo, anche per consentire un'entrata a regime della legge, appare del tutto priva di giustificazione logica.

Si tratta, ancora una volta, di uno scardinamento del sistema che urta contro diversi principi di rango costituzionale e che il legislatore ha mostrato di voler evitare anche per la materia del diritto penale sostanziale, nonostante la copertura costituzionale dell'art. 25, secondo comma della Costituzione in materia di mutamento dei termini di prescrizione dei reati, prevedendo opportunamente una «moratoria» per i processi in corso il cui dibattimento sia stato aperto in primo grado.

A conclusioni non dissimili sul piano della compatibilità costituzionale deve giungersi con riferimento al contenuto dell'art. 10, comma 2 della legge in esame, nella parte in cui prevede la pronuncia di una ordinanza non impugnabile, di inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. avverso la sentenza di proscioglimento: avendo tale ordinanza — per il suo contenuto definitorio — natura di sentenza, va riconosciuto il potere di ricorrere per cassazione, pena la violazione, per un verso, dell'art. 111, settimo comma della Costituzione e, per altro verso, dell'art. 3 della Costituzione sotto l'aspetto della irragionevolezza della norma che sconvolgerebbe l'intero sistema delle impugnazioni.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della legge n. 46/2006 e 10 della medesima legge per violazione degli artt. 3, 111, commi secondo, sesto e settimo, 97 e 112 della Costituzione nei termini e per le ragioni esposte in motivazione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte sospendendo costituzionale, il giudizio in corso.

Dispone che la presente ordinanza venga notificata, a cura della cancelleria al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Palermo, addì 5 ottobre 2006

Il Presidente: LUZIO

N. 215

Ordinanza del 5 ottobre 2006 emessa dal Consiglio superiore della magistratura - Sezione disciplinare nel procedimento disciplinare nei confronti di Cavarretta Pietro ed altra

Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) - Procedimento disciplinare - Facoltà del Ministro della giustizia di partecipare all'udienza disciplinare - Violazione dei principi della soggezione dei giudici solo alla legge e dell'autonomia ed indipendenza della magistratura - Lesione del principio dell'estraneità del Ministro della giustizia, in quanto promotore dell'azione disciplinare, all'attività giurisdizionale della Sezione disciplinare del C.S.M. - Lesione del principio della parità delle parti processuali.

- Decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, artt. 17 e 19; legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 7, lett. e), nn. 9 e 10, e lett. f), nn. 3 e 4.
- Costituzione, artt. 101, 104, primo comma, 107, comma secondo, e 111.

IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Ha pronunciato in Camera di consiglio — sentiti il procuratore generale e i difensori — la seguente ordinanza

nel procedimento n. 10/2006 RG. nei confronti dei dottori Pietro Cavarretta, nato a Palermo il 24 dicembre 1957, magistrato del Tribunale di sorveglianza di Palermo, e Gabriella Gagliardi, nata a Napoli il 9 ottobre 1969, magistrato del Tribunale di sorveglianza di Palermo.

La sezione, letti gli atti del procedimento disciplinare a carico del dott. Pietro Cavarretta e della dott.ssa Gabriella Gagliardi (rg 10/2006);

Rilevato che alla udienza del 21 luglio 2006 il sostituto Procuratore generale presso la Corte di cassazione cui è affidata la funzione di pm, poiché con atto del 18 luglio 2006 il Ministro della giustizia si è costituito in giudizio ai sensi dell'art. 17, comma 5 del d.lgs n. 109 del 23 febbraio 2006, delegando al compimento delle attività dibattimentali un magistrato facente parte dell'Ispettorato presso il Ministero della giustizia, ha eccepito preliminarmente la inammissibilità della costituzione del Ministro ed ha, quindi, proposto questione di illegittimità costituzionale degli artt. 17 e 19 del citato decreto legislativo e dell'art. 2, comma 7, lett c) nn. 9 e 10, nonché lettera f) nn. 3 e 4, della legge n. 109 del 2006, sotto i profili di cui agli artt 101, 104, 107 e 111 della Costituzione;

Considerato che la costante interpretazione del secondo comma dell'art. 107 Cost. secondo il quale il Ministro della giustizia ha la facoltà di promuovere l'azione disciplinare, si inserisce nell'esame di un contesto più ampio di poteri attribuiti al Ministro medesimo, consapevole della fondamentale affermazione di cui all'art 104 che attribuisce all'ordine giudiziario autonomia ed indipendenza da ogni altro potere dello Stato;

Ritenuto che per l'appunto tale consapevolezza ha fatto costantemente raggiungere la conclusione per la quale l'iniziativa disciplinare attribuita discrezionalmente al Ministro dalla normativa abrogata, se pure costituiva l'antecedente necessario all'eventuale procedimento, non era tale da incidere di per sé sullo *status* del magistrato, giacché siffatta idoneità veniva riconosciuta, oltre che alla sentenza disciplinare, alla attività del Procuratore generale presso la Corte suprema che istruisce e quindi sostiene l'accusa innanzi alla sezione, ancorché potesse essere evocato dalla iniziativa del Ministro;

Ritenuto che peraltro l'attribuzione della facoltà di cui si tratta al Ministro si accompagna alla previsione della delega al magistrato ispettore con la assegnazione di una attività giurisdizionale ad un soggetto il cui stato professionale attuale è quello di funzionario amministrativo, sprovvisto di giurisdizione, e che tale circostanza pare indiziante anch' essa del mancato coordinamento con il sistema costituzionale accennato;

Rilevato che tutto ciò appare lontano dalla funzione della abrogata estraneità del Ministro dalla attività giurisdizionale della Sezione disciplinare, estraneità certamente voluta dalla Costituzione anche per il principio di cui all'art 101, secondo comma Cost. ovvero anche per conservare la relazione esclusiva e senza mediazione del giudice con la legge, relazione storicamente aggredibile attraverso lo strumento disciplinare; ritenuto che il comb disp di cui alle citate norme sospettate di illegittimità dal Procuratore generale presso la Cassazione, delinea un assetto di rapporti tra Ministro e Consiglio superiore della magistratura tutt'affatto diverso da quello delineato dalla legge istitutiva del C.s.m. e soprattutto dalla Costituzione, giacché, mentre introduce la obbligatorietà della azione disciplinare in capo al Ministro attribuisce a questi la facoltà, dopo del promovimento che ha sortito l'effetto di provocare l'attività giudiziaria del procuratore generale, di fargli coltivare, a sua discrezione, la azione stessa;

Ritenuto che in tal modo la normativa di cui si tratta ha tenuto conto di una valutazione di opportunità che può determinare la scelta del Ministro, ma che deve restare estranea alla azione giudiziaria, e dunque ad ogni attività svolta innanzi alla sezione da qualunque parte del giudizio, e l'ha resa processualmente rilevante accanto a quella posta a difesa della legge, che compete alla procura generale;

Ritenuto che per l'effetto della discrezionalità relativa alla presenza in giudizio si delinea una funzione del Ministro, e della sua valutazione sulla vicenda, prevalenti rispetto a quelle del procuratore generale;

Ritenuto che in ogni caso, la facoltà riconosciuta al Ministro può determinare una duplice presenza accusatoria con l'ulteriore effetto di alterare la relazione di parità delle parti nel processo, voluta dall'art. 111 della Costituzione;

Ritenuto che in tal modo l'incolpato si può trovare di fronte a due accusatori che esprimono interessi diversi, uno dei quali, quello espresso dal Ministro mediante un funzionario cui non compete l'indipendenza del giudice, distinto da quello che sortisce da esclusive valutazioni di giustizia;

Ritenuto di non poter ravvisare, a giustificazione di detto ruolo processuale del Ministro, alcun interesse tutelato che possa assimilarne la posizione a quella di una parte civile nel giudizio penale e che dunque quella di cui si tratta rappresenta quanto meno una duplicazione della posizione esercitata dal procuratore generale, con conseguente, comunque, squilibrio del suaccennato principio di parità delle parti, il quale richiede che ad ogni parte distinta corrisponda un interesse tutelabile a sua volta distinto;

Ritenuto infine che la questione si appalesa rilevante per la sorte del procedimento in corso;

Letto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 107 e 111 Cost. la questione di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 19 del decreto legislativo n. 109 del 2006 e dell'art. 2, comma 7, lettera e), nn. 9 e 10 e lettera f) nn. 3 e 4, della legge-delega n. 106 del 2005, nella parte in cui prevedono la facoltà del Ministro di partecipare alla udienza disciplinare per contrasto con i principi di cui agli artt. 107 secondo comma, 101, 104 primo comma, e 111 commi primo e secondo Cost.

Sospende il procedimento in corso e rimette gli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che il presente provvedimento sia notificato al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicato ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Roma, addì 29 settembre 2006

Il Presidente: MANCINO

Il relatore ed estensore: BERRUTI

N. 216

*Ordinanza del 10 ottobre 2006 emessa dalla Corte di appello di Ancona
nel procedimento penale a carico di Petrit Drogija*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio della parità delle parti processuali - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento a fronte della possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso una sentenza di condanna - Lesione del diritto di difesa delle parti offese dai reati.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale contro Petrit Drogija.

Con sentenza del Tribunale di Ancona in data 11 dicembre 2003 Petrit Drogija veniva assolto per non aver commesso il fatto dalla imputazione di detenzione a fine di spaccio di kg 56,170 di eroina (art. 73 e 80, comma 2, d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309) commesso in Ancona il 1° maggio 2001.

Nel provvedimento si osservava, in particolare, che insufficiente era la prova della conoscenza del trasporto dell'eroina riservata a bordo del natante conservata dall'imputato.

Avverso detta sentenza presentava tempestivo appello il Procuratore della Repubblica di Ancona con atto 6 febbraio 2004 chiedendo venisse invece affermata la penale responsabilità dell'imputato, rilevando che gli acquisiti elementi probatori (occultamento della droga in cisterna svuotata del carburante, navigazione del natante sbilanciata a dritta, introduzione del natante nel porto a luci spente) sostenevano esaurientemente l'ipotesi accusatoria.

Alla odierna udienza il procuratore generale, preso atto della sopraggiunta legge 20 febbraio 2006, n. 46, che aveva introdotto la inappellabilità da parte del pubblico ministero, delle sentenze di proscioglimento, eccepiva la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 10 della citata legge, per contrasto con gli artt. 3 e 111 della Costituzione.

O S S E R V A

L'art. 1 della legge n. 46 del 20 febbraio 2006, entrata in vigore il 9 marzo 2006, ha modificato l'art. 593 c.p.p. nel senso di precludere al pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento (salvo l'ipotesi eccezionale di nuove prove decisive, non verificatesi nel presente processo).

L'art. 10 della stessa legge n. 46/2006 prevede poi che la legge trovi applicazione anche per i procedimenti in corso, imponendo al giudice innanzi al quale pende l'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella, di emettere ordinanza non impugnabile di inammissibilità dell'appello.

Evidente, pertanto, è la rilevanza diretta nel presente giudizio della questione proposta dal procuratore generale dovendosi senz'altro applicare nel procedimento in esame la nuova disciplina della cui legittimità costituzionale il procuratore generale dubita.

Altrettanto deve concludersi in ordine all'ulteriore presupposto della non manifesta infondatezza della questione.

L'art. 111, secondo comma Cost. dispone che il processo deve svolgersi nel contraddittorio tra le parti, «in condizioni di parità», davanti a giudice terzo ed imparziale;

La disposizione censurata dal procuratore generale aveva indotto il Capo dello Stato, prima della sua definitiva approvazione, a chiedere una nuova deliberazione al Parlamento sotto vari profili ed anche a motivo che le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non dovevano mai travalicare i limiti fissati dal citato art. 111 Cost.;

La norma in esame invece non sembra compatibile con il principio di ragionevolezza, desumibile dall'art. 3 della Cost., perché senza plausibile ragione pone le parti del processo su un piano di palese disparità sulla base dell'assioma, contrario all'esperienza giudiziaria ed alla dialettica processuale, che sempre esista un ragionevole dubbio in ordine alla responsabilità dell'imputato sol perché il giudice di prima istanza abbia ritenuto la sua innocenza escludendo a priori che quello stesso giudice che può sicuramente errare nell'accertare la responsabilità penale dell'imputato non può mai (si sottolinea: mai) fallire nell'affermarne l'innocenza;

La riforma, dunque, ha varcato i limiti della ragionevolezza sottraendo ad una sola delle parti del processo, al pubblico ministero, uno strumento processuale volto a vedere affermata nel giudizio la sua pretesa punitiva, pretesa che trova esplicita legittimazione costituzionale al pari di quella dell'imputato, che invece, con la riforma, rimane pienamente titolare del potere di impugnare la decisione a lui sfavorevole, la qual cosa viola il ridetto principio posto dall'art. 111 Cost. che prevede che il processo si svolga in condizioni di parità di tutte le parti, cioè in una condizione di diritto che assicuri a ciascun soggetto processuale uguali strumenti per raggiungere gli obiettivi suoi propri, fatta salva la presunzione di innocenza che tuttavia non è una presunzione assoluta, come sembra affermarsi con la riforma, ma relativa potendo essere superata dalla prova processuale della colpevolezza — vi è poi da aggiungere che la riforma si applica indifferentemente a tutti i tipi di giudizio e persino contro le sentenze emesse ex art. 428 c.p.p. laddove il patrimonio probatorio valutabile non è neppure definitivamente stabilizzato ed è solo prospetticamente apprezzato;

Peraltro la nuova disciplina crea una ulteriore irragionevole disparità di trattamento laddove per un verso impedisce al pubblico ministero l'appello contro le sentenze di proscioglimento e per altro mantiene la possibilità per lo stesso pubblico ministero di appellare la sentenza di condanna, in tal modo tutelando un interesse processuale di ben minore consistenza;

Sotto altro profilo costituzionale, si osserva che l'art. 24 della Cost. garantisce il diritto di difesa di tutte le persone e dunque non sono solo il diritto di difesa degli imputati ma anche il diritto delle parti offese dei reati; l'esercizio dell'azione penale del pubblico ministero spiega anche la funzione (*ne cives ad arma veniant*) di offrire alle vittime dei reati l'essenziale tutela del loro interesse ad ottenere giustizia, a prescindere dal ristoro patrimoniale che non può dirsi, per un elementare principio etico-giuridico, di per sé compensativo dell'offesa subita, questo legittimo interesse ad avere la tutela dello stato viene irragionevolmente compresso attraverso la limitazione del diritto di appello del pubblico ministero, peraltro con il concreto pericolo che sia affermata in sede penale l'innocenza di una persona riconosciuta da altro giudice civilmente responsabile del medesimo fatto di reato; la monetizzazione del reato inoltre creerebbe un intollerabile divario tra i cittadini in relazione al reddito ed alla capacità patrimoniale dell'autore dell'illecito.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p. (così come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46) e 10 della medesima legge per violazione degli artt. 3, 24, 111 della Costituzione nei termini e per i motivi esposti.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospende il giudizio in corso e i termini di prescrizione del reato.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Ancona, addì 10 ottobre 2006

Il Presidente: SPINGARDI

N. 217

Ordinanza del 4 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria - Catanzaro, sul ricorso proposto da Crinò Antonio Giovanni contro Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 125, comma secondo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 662/2006, proposto da Crinò Antonio, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Antonietta Lamberti ed elettivamente domiciliato in Catanzaro, al Vico II, corso Mazzini, 2, presso lo studio dell'avv. Concetta Nunnari.

Contro Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, presso cui è domiciliato *ex lege*; Presidenza del Consiglio dei ministri nella persona del rappresentante legale *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, presso cui è domiciliato *ex lege*; Ministero dell'interno, non costituito in giudizio, per l'annullamento dell'ordinanza n. 4308 del 13 aprile 2006 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, avente ad oggetto l'annullamento, in via di autotutela, dell'ordinanza commissariale n. 2580 del 16 giugno 2003, titolata «Ampliamento discarica controllata RSU nel comune di Casignana. Approvazione con progetto definitivo ed indizione gara di appalto»; e, con ricorso per motivi aggiunti depositato il 14 giugno 2006, dell'ordinanza n. 4293 del 22 maggio 2006 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria con la quale viene annullata in via di autotutela la determinazione n. 245 del 21 marzo 2003 con cui l'ing. Scordo, responsabile dell'Area di Reggio Calabria per l'Ufficio del commissario, ha conferito all'ing. Antonio Giovanni Crinò l'incarico per la redazione del progetto preliminare e definitivo relativo ai «lavori di costruzione della nuova discarica RSU di Casignana», nonché dell'ordinanza n. 4141 del 13 aprile 2006 già impugnata con il ricorso principale, avente ad oggetto l'annullamento, in via di autotutela, dell'ordinanza commissariale n. 2580 del 16 giugno 2003, con cui è stato approvato il progetto definitivo redatto dall'ing. Crinò, nonché di tutti gli atti pregressi, prodromici ivi comprese le note dell'Avvocatura distrettuale dello stato di Catanzaro dell'8 aprile 2006 e del 19 maggio 2006

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria e della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore nella camera di consiglio del 22 giugno 2006 il referendario Giovanni Ruiù;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato, depositato nella segreteria del tribunale in data 25 maggio 2006, l'ing. Antonio Giovanni Crinò ha impugnato l'ordinanza n. 4141 del 13 aprile 2006 con cui il Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria disponeva l'annullamento, in autotutela, dell'ordinanza della medesima autorità n. 2580 del 16 giugno 2003, con cui era stato approvato il progetto definitivo redatto dall'ing. Crinò per l'ampliamento della discarica di Casignana.

L'impugnazione del provvedimento gravato è affidata alla seguenti censure:

- 1) Violazione e/o erronea interpretazione dell'art. 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990 n. 241.

Il ricorrente afferma che non vi sarebbero stati i presupposti per l'emanazione dell'impugnato provvedimento di autotutela essendosi consolidati gli effetti del provvedimento originario, considerato anche che il mancato pagamento dell'incarico conferito allo stesso ricorrente è attualmente oggetto di un giudizio arbitrale.

- 2) Eccesso di potere per illogicità della motivazione.

I vizi di legittimità posti alla base del provvedimento di secondo grado sarebbero inesistenti.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato il 14 giugno 2006 il ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. 4393 del 22 maggio 2006 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della regione Calabria con la quale è stata annullata, in via di autotutela la determinazione n. 245 del 21 marzo 2003 con cui Responsabile dell'Area di Reggio Calabria per l'Ufficio del commissario, aveva conferito al ricorrente l'incarico per la redazione del progetto preliminare e definitivo relativo ai lavori di costruzione della nuova discarica RSU di Casignana.

Contro tale provvedimento il ricorrente deduce le seguenti censure:

- 1) Eccesso di potere per illogicità della motivazione.

I vizi di legittimità posti alla base del provvedimento di secondo grado sarebbero inesistenti anche in questo caso.

- 2) Violazione ed erronea interpretazione di norma di legge — Violazione dell'art. 21-*nonies* della legge 7 giugno 1990, n. 241/1990.

Non vi sarebbero i presupposti di legge per l'esercizio del potere di autotutela da parte dell'amministrazione.

- 3) Sviamento di potere.

Il provvedimento sarebbe stato emesso per danneggiare l'ing. Crinò nel giudizio arbitrale ove egli ha convenuto l'amministrazione per ottenere il pagamento dell'incarico, conferito con i provvedimenti annullati con gli atti impugnati e regolarmente svolto.

Si sono costituiti l'Ufficio del commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria e la Presidenza del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, rilevando l'incompetenza dell'adito tribunale amministrativo della Calabria, in quanto, secondo il disposto dell'art. 3, d.l. 30 gennaio 2005, n. 245, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti conunissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

L'amministrazione intimata ha, comunque, chiesto che il ricorso sia dichiarato irricevibile ed inammissibile o, in subordine, sia rigettato.

Il tribunale, chiamato a pronunciarsi sull'istanza cautelare proposta dall'ing. Crinò, ritiene di dovere esprimere dubbi di conformità alle norme costituzionali delle norme di cui art. 3, commi 2 *bis*, 2 *ter* e 2 *quater* d.l. 30 gennaio 2005, n. 245, introdotti dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.

Dispone il comma 2-*bis* del menzionato art. 3: In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti comnzissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

In connessione a tale previsione il comma 2-*ter* dispone: Le questioni di cui al comma 2-*bis* sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-*bis* della stessa legge.

Strettamente connessa alle previsioni di cui sopra quelle di cui al comma 2-*quater*, alla stregua delle quali: Le norme di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-*bis* permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso.

Quanto alla rilevanza delle questioni di illegittimità costituzionale, va osservato che, nel presente giudizio, proposto in data successiva all'entrata in vigore della legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21, hanno incidenza specifica le norme di cui al comma 2-*bis* e 2-*ter* dell'art. 3, che contemplano una deroga al criterio previsto dalla

legge 6 dicembre 1971, n. 1034 ai fini della determinazione del tribunale amministrativo regionale territorialmente competente, introducendo un'ipotesi di competenza funzionale del T.a.r. del Lazio, sede di Roma, inderogabile e rilevabile d'ufficio (comma 2-ter).

Ne consegue che, in applicazione di tali norme, questo tribunale dovrebbe limitarsi a declinare la competenza, in favore del T.a.r. del Lazio.

Ciò premesso in ordine alla rilevanza della questione, il collegio condivide pienamente i dubbi di costituzionalità, non prettamente attinenti all'ordinamento regionale siciliano, affacciati in ordine alle dette norme dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sede di Palermo, sezione I, con ordinanza n. 67 del 6 marzo 2006 (la questione risulta sollevata anche da T.a.r. Sicilia, Catania, Sez. 1, 7 marzo 2006, n. 90).

Ed invero, tali dubbi si pongono in primo luogo con riferimento all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che la deroga alle ordinarie regole di riparto delle competenze comporta, per la tutela giurisdizionale delle rispettive posizioni giuridiche, tra soggetti in situazioni eguali (destinatari delle ordinanze adottate dagli organi governativi o dai commissari delegati, nelle situazioni di dichiarata emergenza, aventi efficacia limitata al territorio di una regione, rispetto ai destinatari dei provvedimenti, aventi lo stesso ambito di efficacia, adottati, in via ordinaria — in genere dagli organi (esponenti di enti territoriali regionali o sub regionali).

Invero la disposizione in esame prevede, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'attribuzione di competenza al T.a.r. del Lazio a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate, nonché dei provvedimenti dei commissari che agiscano in virtù della delega prevista dal successivo comma 4; e quindi per atti che possono assumere, e normalmente assumono, un'incidenza limitata a specifici ambiti territoriali.

In definitiva, mentre l'impugnazione di provvedimenti adottati nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni rientra nella competenza del T.a.r. regionale del luogo ove i provvedimenti hanno incidenza (art. 3 della legge, n. 1034/1971), ove sia stata dichiarata la situazione di emergenza ai sensi dell'art. 5 comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'impugnazione dei provvedimenti volti alla cura dei medesimi interessi, idonei a produrre le medesime conseguenze, ed eventualmente a comprimere uguali posizioni soggettive (quale l'autorizzazione prevista dall'art. 27 del d.lgs 5 febbraio 1997, n. 22, che viene in rilievo nella presente controversia, ordinariamente attribuita alla competenza delle regioni, con la partecipazione procedimentale degli enti territoriali locali), adottati dagli organi governativi o dai commissari all'uopo nominati (che peraltro frequentemente coincidono con le medesime persone fisiche titolari degli uffici a cui spetta in via ordinaria la cura dell'interesse preso in considerazione), rientra nella competenza funzionale ed inderogabile del T.a.r. del Lazio, in forza della norma di legge in esame.

Tale diversità non appare giustificabile dalla eventuale maggiore rilevanza dell'interesse sotteso ai provvedimenti adottati dal governo o dai commissari nominati ai sensi dell'art. 5, comma 4, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

In primo luogo, nel nostro sistema non esiste una distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali in dipendenza della maggiore o minore rilevanza dell'interesse sotteso al provvedimento impugnato; ed ove venisse in ipotesi, introdotta apparirebbe in contrasto con le disposizioni costituzionali che pongono su un piano paritario i diversi tribunali amministrativi regionali, distribuiti su base regionale (art. 125 cost.).

Ma appare decisiva la considerazione che il rilievo dell'interesse preso in considerazione non muta a secondo che venga curato attraverso i normali strumenti ordinamentali, ovvero attraverso strumenti ed organi *extra ordinem*, che si vengono a sovrapporre alle ordinarie competenze e procedure, per ragioni di particolare urgenza.

Invero le situazioni che giustificano lo stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, non si caratterizzano per il particolare rilievo dell'interesse considerato, ma per l'urgenza di provvedere nei casi «di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari» e che difficilmente potrebbero essere adeguatamente affrontati in assenza di agili rimedi, immediatamente efficaci.

E se la straordinarietà degli eventi che devono essere fronteggiati giustifica la straordinarietà dei mezzi e dei poteri di carattere sostanziale all'uopo previsti, la sottoposizione degli atti adottati, nell'ambito della rilevata situazione di emergenza, a peculiari regimi di impugnazione appare del tutto irragionevole e sembra comportare un'ingiustificata lesione dell'art. 3 della Costituzione.

Peraltro, che le disposizioni di legge in esame non possano, neanche in tesi, trovare fondamento in una ipotesi — ma a giudizio del Collegio inesistente — maggiore rilevanza dell'interesse curato, è comprovato dal fatto che il regime derogatorio previsto dal comma 2-bis dell'art. 3 della legge n. 21/2006, quale risulta chiaramente dalla formulazione letterale della norma, riguarda le ordinanze e gli atti commissariali adottati nelle situazioni di

emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, ma non i provvedimenti che tali situazioni di emergenza dichiarino e che, ove si riferiscano a situazioni di limitata estensione territoriale, come sovente accade, continuano a rientrare nella ordinaria competenza del T.a.r. della regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza.

Di tal che, ad esempio, nella fattispecie in esame, mentre il provvedimento governativo (deliberazione del Consiglio dei ministri e successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: art. 5, comma 1, legge n. 24 febbraio 1992, n. 225) concernente la dichiarazione dello stato di emergenza nell'ambito della Regione Calabria, nei settori considerati, ed il conseguente atto di nomina del Commissario delegato, rimarrebbero suscettibili di impugnativa nell'ordinaria sede territoriale periferica competente (T.a.r. Calabria), i provvedimenti adottati dall'autorità straordinaria per ultimo citata rientrerebbero nella esclusiva cognizione del T.a.r. Lazio, sede di Roma.

L'irragionevolezza del disegno complessivo che ne consegue, oltre ad elidere qualsiasi possibilità di individuare valide ragioni a supporto della deroga introdotta, tali da non portare alla conclusione che le disposizioni in esame determinano, puramente e semplicemente, un'ingiustificata disparità di trattamento, non può non essere autonomamente valutata anche per la lesione al principio costituzionale di ragionevolezza, che deve presiedere alla redazione dei testi di legge.

Il collegio ha ben presente la sentenza della Corte costituzionale n. 189/1992, con la quale è stato ritenuto compatibile con il dettato costituzionale l'art. 4 della legge 12 aprile 1990, n. 74, che attribuisce al T.a.r. Lazio la competenza esclusiva sull'impugnazione degli atti del C.S.M.

Ma in quella circostanza, a giustificazione della deroga alla ordinaria competenza prevista dalla legge n. 1034/1971, è stata posta in rilievo la particolare posizione che il Consiglio Superiore della Magistratura occupa nell'ordinamento costituzionale, oltre che la peculiare funzione svolta dai magistrati ordinari, che li rendono non assimilabili o comparabili ad altre categorie di pubblici dipendenti; circostanze del tutto estranee alle vicende per le quali trova applicazione la norma in esame.

Peraltro non sembra secondario rilevare che il foro previsto per i pubblici dipendenti dal secondo comma dell'art. 3 della legge n. 1034/1971, costituisce già una deroga, seppur di carattere generale, alla prioritaria regola prevista dal medesimo comma, che individua, quale principio cardine della distribuzione di competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, l'ambito di efficacia del provvedimento impugnato.

Da ciò consegue che, in dipendenza del particolare ruolo costituzionale rivestito dal C.S.M. e della particolare funzione svolta dai magistrati ordinari, non appare irragionevole che, rispetto a provvedimenti che hanno efficacia sull'intero territorio nazionale, il legislatore ritenga più opportuno seguire il criterio prioritario di distribuzione di competenza tra i diversi tribunali, piuttosto che il criterio derogatorio costituito dal foro speciale per i pubblici dipendenti.

Ma anche tale linea argomentativa sarebbe del tutto inutilizzabile rispetto alla vicenda in esame, nella quale viene derogato proprio il criterio principale di distribuzione della competenza tra i diversi tribunali amministrativi regionali, fondato sulla incidenza territoriale del provvedimento impugnato.

Invero, la deroga prevista dai commi 2-*bis* e seguenti dell'art. 3 del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, rispetto alle regole generali di distribuzione della competenza indicate dall'art. 3, della legge n. 1034/1971, non appare supportata da alcuna plausibile ragione, dotata di copertura costituzionale, idonea a giustificare la disparità di trattamento che indubbiamente si viene ad operare tra situazioni eguali, con conseguente lesione dei principi desumibili dall'art. 3 della Costituzione.

Le disposizioni di legge in esame appaiono inoltre in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'attrazione delle controversie ivi previste alla competenza del T.a.r. del Lazio indiscutibilmente comporta un ingiustificato aggravio organizzativo e di costi a cui devono andare incontro i soggetti incisi dai provvedimenti adottati dagli organi governativi e dai commissari, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, che intendano tutelare in giudizio le loro posizioni soggettive, con riguardo ai provvedimenti localizzati in ambiti territoriali non ricadenti nella regione Lazio.

La lesione al principio desumibile dall'art. 24 della Costituzione risulta ancor più significativa se si tiene conto della molteplicità e della varietà dei provvedimenti che rientrano nella previsione di legge, tali pertanto da toccare interessi idonei a frazionarsi in molteplici ed eterogenee posizioni soggettive.

Viene altresì vistosamente conculcato anche il principio, enunciato in Costituzione, del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa, attuato, fin dal 1971 (legge 6 dicembre 1971, n. 1034), con l'attribuire ai tribunali amministrativi regionali la cognizione di tutte le controversie scaturenti dalla contestazione di atti della p.a. destinati ad esaurire i propri effetti «in loco».

Sotto questo aspetto, le norme in esame risultano quindi in contrasto anche con l'art. 125, secondo comma, della Costituzione.

Ritiene invero questo giudice remittente che, con la previsione di organi di giustizia amministrativa di primo grado in ambito regionale, il costituente abbia inteso garantire una distribuzione territoriale dei tribunali amministrativi regionali tale da agevolare il ricorso alla giustizia amministrativa, in sostanziale coerenza e continuità logica con i principi desumibili dall'art. 24 della Costituzione.

Se è vero che il T.a.r. del Lazio fa comunque parte del complesso della Giustizia amministrativa di primo grado, articolata su base regionale, è pur vero che l'attribuzione a tale T.a.r. di controversie in nessun modo connesse a criteri di distribuzione territoriale, finisce per svuotare di contenuto la previsione dell'art. 125 della Costituzione, violando il senso del principio in esso espresso, e creando una sorta di gerarchia tra i T.a.r. territoriali, incompatibile con il dettato e lo spirito della Costituzione e realizzando anche un non irrilevante «*vulnus*» del principio generale del «giusto processo», quale desumibile dal testo novellato dall'art. 111 della Costituzione.

Detto per inciso, in quanto la questione non ha rilevanza nel presente giudizio, suscita dubbi di costituzionalità anche il regime transitorio previsto dalle disposizioni di legge in esame, che trova applicazione alla controversia oggetto del presente giudizio.

Invero, lo spostamento di competenza che comporta il comma 2-*quater* dell'art. 3 anche per i giudizi in corso al momento della entrata in vigore delle disposizioni in esame, legittimamente instaurati presso i diversi T.a.r. territoriali, secondo le disposizioni di legge vigenti al momento della loro proposizione, appare in contrasto con l'art. 25 della Costituzione, determinando la sottrazione del giudizio al «giudice naturale precostituito per legge».

In conclusione, il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale le norme dell'art. 3, commi 2-*bis*, 2-*ter* del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, per contrasto con gli articoli 3, 24, 111 e 125 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del T.a.r. del Lazio sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Il giudizio, pertanto, va sospeso e gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale per il giudizio incidentale di costituzionalità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata ed, in conseguenza, solleva la questione di legittimità costituzionale delle norme dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, per contrasto con gli articoli 3, 24, 111 e 125 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del T.a.r. del Lazio, sede di Roma, sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992 n. 225.

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicare la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 22 giugno 2006.

Il Presidente: MASTROCOLA

L'estensore: RUIU

N. 218

Ordinanza del 4 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria - Catanzaro, sul ricorso proposto da comune di Cicala contro Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della regione Calabria ed altri

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 111 e 125, comma secondo.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 661/2006, proposto da comune di Cicala, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Gregorio Ferrari ed elettivamente domiciliato in Catanzaro, via F. Crispi n.151, presso lo studio dell'avv. Alessandro Rizzo.

Contro il Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, presso cui è domiciliato *ex lege*; Presidenza del Consiglio dei ministri nella persona del rappresentante legale *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, presso cui è domiciliato *ex lege*; Ministero dell'interno, non costituito in giudizio; Regione Calabria, nella persona del Presidente *pro tempore* rappresentata e difesa dall'avv. Antonella Coscarella ed elettivamente domiciliata in viale de Filippis, 280, presso la sede dell'Avvocatura regionale; Pregoni Antonio non costituito in giudizio, per l'annullamento dell'ordinanza n. 4308 del 27 aprile 2006, notificata il 6 maggio 2006, del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, avente ad oggetto: nomina del Commissario *ad acta* per il recupero della tariffa per il servizio della depurazione delle acque presso il comune di Cicala nonché di ogni atto presupposto connesso o dipendente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, della Presidenza del Consiglio dei ministri e della Regione Calabria.

Visti gli atti tutti di causa;

Relatore nella camera di consiglio del 22 giugno 2006 il referendario Giovanni Ruiui;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato, depositato nella segreteria del Tribunale in data 26 maggio 2006, il comune di Cicala ha impugnato l'ordinanza n. 4308 del 27 aprile 2006 con cui il Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria ha nomina del Commissario *ad acta* per il recupero della tariffa per il servizio della depurazione delle acque presso il comune di Cicala.

L'impugnazione dei provvedimenti gravati in questa sede è affidata alla seguenti censure:

1) Eccesso di potere per travisamento dei fatti, per difetto e contraddittorietà di motivazione, per ingiustizia manifesta, per difetto di istruttoria e dei presupposti. Violazione e falsa applicazione degli artt. 11 e 15, legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificati dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, nonché dall'art. 7, legge 7 agosto 1990, n. 241.

La nomina del Commissario *ad acta* sarebbe avvenuta sull'errato presupposto di una situazione debitoria dell'ente locale, nonostante quest'ultimo avesse stipulato un accordo con l'Ufficio del Commissario delegato per una riduzione della somma dovuta dal comune al 19 maggio 2004, e lo stesso comune abbia già versato buona parte di tale somma concordata.

Il Commissario delegato non avrebbe potuto recedere da tale accordo e in ogni caso lo avrebbe dovuto fare con provvedimento esplicito preceduto da comunicazione *ex art. 7* legge 7 agosto 1990, n. 241.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 7, legge 7 agosto 1990, n. 241;

Il provvedimento impugnato non è stato preceduto da comunicazione di avvio del procedimento, né sono state esposte particolari ragioni di urgenza, tali da giustificare l'omissione;

3) Eccesso di potere per difetto e contraddittorietà di motivazione, per difetto di istruttoria e dei presupposti;

Difetterebbero i presupposti per l'emanazione del provvedimento sostitutivo del Commissario, considerato che il gestore dell'impianto di depurazione del comune ricorrente si è reso gravemente inadempiente per cui alcuna somma sarebbe dovuta dal comune ricorrente.

Si sono costituiti l'Ufficio del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria e la Presidenza del Consiglio dei ministri, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, rilevando l'incompetenza dell'adito Tribunale amministrativo della Calabria, in quanto, secondo il disposto dell'art. 3 d.l. 30 gennaio 2005, n. 245, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

Tali amministrazioni hanno, comunque, chiesto che il ricorso sia dichiarato irricevibile ed inammissibile o, in subordine, sia rigettato.

Si è altresì costituita la Regione Calabria, deducendo la propria mancanza di legittimazione passiva.

Il tribunale, chiamato a pronunciarsi sull'istanza cautelare proposta dal comune di Cicala, ritiene di dovere esprimere dubbi di conformità alle norme costituzionali delle norme di cui art. 3, commi 2-*bis*, 2-*te* e 2-*quater* d.l. 30 gennaio 2005, n. 245, introdotti dalla legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21.

Dispone il comma 2-*bis* del menzionato art. 3: In tutte le situazione di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

In connessione a tale previsione il comma 2-*ter* dispone: Le questioni di cui al comma 2-*bis* sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-*bis* della stessa legge.

Strettamente connessa alle previsioni di cui sopra quelle di cui al comma 2-*quater*, alla stregua delle quali: le norme di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-*bis* permane fino alla loro modifica o revoca da parte del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso.

Quanto alla rilevanza delle questioni di illegittimità costituzionale, va osservato che, nel presente giudizio, proposto in data successiva all'entrata in vigore della legge di conversione 27 gennaio 2006, n. 21, hanno incidenza specifica le norme di cui al comma 2-*bis* e 2-*ter* dell'art. 3, che contemplano una deroga al criterio previsto dalla legge 6 dicembre 1971, n. 1034, ai fini della determinazione del tribunale amministrativo regionale territorialmente competente, introducendo un'ipotesi di competenza funzionale del T.a.r. del Lazio, sede di Roma, inderogabile e rilevabile d'ufficio (comma 2-*ter*).

Ne consegue che, in applicazione di tali norme, questo tribunale dovrebbe limitarsi a declinare la competenza, in favore del T.a.r. del Lazio.

5. — Ciò premesso in ordine alla rilevanza della questione, il Collegio condivide pienamente i dubbi di costituzionalità, non prettamente attinenti all'ordinamento regionale siciliano, affacciati in ordine alle dette norme dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sede di Palermo, sezione I, con ordinanza n. 67 del 6 marzo 2006 (la questione risulta sollevata anche da T.a.r. Sicilia, Catania, sez. I, 7 marzo 2006, n. 90).

Ed invero, tali dubbi si pongono in primo luogo con riferimento all'art. 3 della Costituzione, per la disparità di trattamento che la deroga alle ordinarie regole di riparto delle competenze comporta, per la tutela giurisdizionale delle rispettive posizioni giuridiche, tra soggetti in situazioni eguali (destinatari delle ordinanze adottate dagli organi governativi o dai commissari delegati, nelle situazioni di dichiarata emergenza, aventi efficacia limitata al territorio di una regione, rispetto ai destinatari dei provvedimenti, aventi lo stesso ambito di efficacia, adottati, in via ordinaria — in genere dagli organi esponentziali di enti territoriali regionali o sub regionali).

Invero la disposizione in esame prevede, in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'attribuzione di competenza al T.a.r. del Lazio a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate, nonché dei provvedimenti dei commissari che agiscano in virtù della delega prevista dal successivo comma 4, e quindi per atti che possono assumere, e normalmente assumono, un'incidenza limitata a specifici ambiti territoriali.

In definitiva, mentre l'impugnazione di provvedimenti adottati nell'esercizio delle ordinarie attribuzioni rientra nella competenza del T.a.r. del luogo ove i provvedimenti hanno incidenza (art. 3 della legge n. 1034/1971), ove sia stata dichiarata la situazione di emergenza ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, l'impugnazione dei provvedimenti volti alla cura dei medesimi interessi, idonei a produrre le medesime conseguenze, ed eventualmente a comprimere uguali posizioni soggettive (quale l'autorizzazione prevista dall'art. 27 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che viene in rilievo nella presente controversia, ordinariamente attribuita alla competenza delle regioni, con la partecipazione procedimentale degli enti territoriali locali), adottati dagli organi governativi o dai commissari all'uopo nominati (che peraltro frequentemente coincidono con le medesime persone fisiche titolari degli uffici a cui spetta in via ordinaria la cura dell'interesse preso in considerazione), rientra nella competenza funzionale ed inderogabile del T.a.r. del Lazio, in forza della norma di legge in esame.

6. — Tale diversità non appare giustificabile dalla eventuale maggiore rilevanza dell'interesse sotteso ai provvedimenti adottati dal governo o dai commissari nominati ai sensi dell'art. 5, comma 4 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

In primo luogo, nel nostro sistema non esiste una distribuzione di competenza tra i diversi Tribunali amministrativi regionali in dipendenza della maggiore o minore rilevanza dell'interesse sotteso al provvedimento impugnato; ed ove venisse in ipotesi, introdotta apparirebbe in contrasto con le disposizioni costituzionali che pongono su un piano paritario i diversi Tribunali amministrativi regionali, distribuiti su base regionale (art. 125 Cost.).

Ma appare decisiva la considerazione che il rilievo dell'interesse preso in considerazione non muta a secondo che venga curato attraverso i normali strumenti ordinamentali, ovvero attraverso strumenti ed organi *extra ordinem*, che si vengono a sovrapporre alle ordinarie competenze e procedure, per ragioni di particolare urgenza.

Invero le situazioni che giustificano lo stato di emergenza, ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, non si caratterizzano per il particolare rilievo dell'interesse considerato, ma per l'urgenza di provvedere nei casi «di calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari», e che difficilmente potrebbero essere adeguatamente affrontati in assenza di agili rimedi, immediatamente efficaci.

E se la straordinarietà degli eventi che devono essere fronteggiati giustifica la straordinarietà dei mezzi e dei poteri di carattere sostanziale all'uopo previsti, la sottoposizione degli atti adottati, nell'ambito della rilevata situazione di emergenza, a peculiari regimi di impugnazione appare del tutto irragionevole e sembra comportare un'ingiustificata lesione dell'art. 3 della Costituzione.

Peraltro, che le disposizioni di legge in esame non possano, neanche in tesi, trovare fondamento in una ipotesi — ma a giudizio del Collegio inesistente — maggiore rilevanza dell'interesse curato, è comprovato dal fatto che il regime derogatorio previsto dal comma 2-bis dell'art. 3 della legge n. 21/2006, quale risulta chiaramente dalla formulazione letterale della norma, riguarda le ordinanze e gli atti commissariali adottati nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992 n. 225, ma non i provvedimenti che tali situazioni di emergenza dichiarino e che, ove si riferiscano a situazioni di limitata estensione territoriale, come sovente accade, continuano a rientrare nella ordinaria competenza del t.a.r. della regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza.

Di tal che, ad esempio, nella fattispecie in esame, mentre il provvedimento governativo (deliberazione del Consiglio dei ministri e successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: art. 5, comma 1, legge 24 febbraio 1992, n. 225) concernente la dichiarazione dello stato di emergenza nell'ambito della Regione Calabria, nei

settori considerati, ed il conseguente atto di nomina del Commissario delegato, rimarrebbero suscettibili di impugnativa nell'ordinaria sede territoriale periferica competente (T.a.r. Calabria), i provvedimenti adottati dall'autorità straordinaria per ultimo citata rientrerebbero nella esclusiva cognizione del T.a.r. Lazio, sede di Roma.

L'irragionevolezza del disegno complessivo che ne consegue, oltre ad elidere qualsiasi possibilità di individuare valide ragioni a supporto della deroga introdotta, tali da non portare alla conclusione che le disposizioni in esame determinano, puramente e semplicemente, un'ingiustificata disparità di trattamento, non può non essere autonomamente valutata anche per la lesione al principio costituzionale di ragionevolezza, che deve presiedere alla redazione dei testi di legge.

7. — Il Collegio ha ben presente la sentenza della Corte costituzionale n. 189/1992, con la quale è stato ritenuto compatibile con il dettato costituzionale l'art. 4 della legge 12 aprile 1990, n. 74, che attribuisce al T.a.r. Lazio la competenza esclusiva sull'impugnazione degli atti del C.S.M.

Ma in quella circostanza, a giustificazione della deroga alla ordinaria competenza prevista dalla legge n. 1034/1971, è stata posta in rilievo la particolare posizione che il Consiglio superiore della magistratura occupa nell'ordinamento costituzionale, oltre che la peculiare funzione svolta dai magistrati ordinari, che li rendono non assimilabili o comparabili ad altre categorie di pubblici dipendenti; circostanze del tutto estranee alle vicende per le quali trova applicazione la norma in esame.

Peraltro non sembra secondario rilevare che il foro previsto per i pubblici dipendenti dal comma 2 dell'art. 3 della legge n. 1034/1971, costituisce già una deroga, seppur di carattere generale, alla prioritaria regola prevista dal medesimo comma, che individua, quale principio cardine della distribuzione di competenza tra i diversi Tribunali amministrativi regionali, l'ambito di efficacia del provvedimento impugnato.

Da ciò consegue che, in dipendenza del particolare ruolo costituzionale rivestito dal C.S.M. e della particolare funzione svolta dai magistrati ordinari, non appare irragionevole che, rispetto a provvedimenti che hanno efficacia sull'intero territorio nazionale, il Legislatore ritenga più opportuno seguire il criterio prioritario di distribuzione di competenza tra i diversi tribunali, piuttosto che il criterio derogatorio costituito dal foro speciale per i pubblici dipendenti.

Ma anche tale linea argomentativa sarebbe del tutto inutilizzabile rispetto alla vicenda in esame, nella quale viene derogato proprio il criterio principale di distribuzione della competenza tra i diversi Tribunali amministrativi regionali, fondato sulla incidenza territoriale del provvedimento impugnato.

Invero, la deroga prevista dai commi 2-*bis* e seguenti dell'art. 3 del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, rispetto alle regole generali di distribuzione della competenza indicate dall'art. 3 della legge n. 1034/1971, non appare supportata da alcuna plausibile ragione, dotata di copertura costituzionale, idonea a giustificare la disparità di trattamento che indubbiamente si viene ad operare tra situazioni eguali, con conseguente lesione dei principi desumibili dall'art. 3 della Costituzione.

8. — Le disposizioni di legge in esame appaiono inoltre in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'attrazione delle controversie ivi previste alla competenza del T.a.r. del Lazio indiscutibilmente comporta un ingiustificato aggravio organizzativo e di costi a cui devono andare incontro i soggetti incisi dai provvedimenti adottati dagli organi governativi e dai commissari, nelle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, che intendano tutelare in giudizio le loro posizioni soggettive, con riguardo ai provvedimenti localizzati in ambiti territoriali non ricadenti nella Regione Lazio.

La lesione al principio desumibile dall'art. 24 della Costituzione risulta ancor più significativa se si tiene conto della molteplicità e della varietà dei provvedimenti che rientrano nella previsione di legge, tali pertanto da toccare interessi idonei a frazionarsi in molteplici ed eterogenee posizioni soggettive.

9. — Viene altresì vistosamente conculcato anche il principio, enunciato in Costituzione, del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa, attuato, fin dal 1971 (legge 6 dicembre 1971, n. 1034), con l'attribuire ai Tribunali amministrativi regionali la cognizione di tutte le controversie scaturenti dalla contestazione di atti della p.a. destinati ad esaurire i propri effetti *in loco*.

Sotto questo aspetto, le norme in esame risultano quindi in contrasto anche con l'art. 125, secondo comma, della Costituzione.

Ritiene invero questo giudice remittente che, con la previsione di organi di giustizia amministrativa di primo grado in ambito regionale, il Costituente abbia inteso garantire una distribuzione territoriale dei Tribunali amministrativi regionali tale da agevolare il ricorso alla giustizia amministrativa, in sostanziale coerenza e continuità logica con i principi desumibili dall'art. 24 della Costituzione.

Se è vero che il T.a.r. del Lazio fa comunque parte del complesso della Giustizia amministrativa di primo grado, articolata su base regionale, è pur vero che l'attribuzione a tale T.a.r. di controversie in nessun modo connesse a criteri di distribuzione territoriale, finisce per svuotare di contenuto la previsione dell'art. 125 della Costituzione, violando il senso del principio in esso espresso, e creando una sorta di gerarchia tra i T.a.r. territoriali, incompatibile con il dettato e lo spirito della Costituzione e realizzando anche un non irrilevante «*vulnus*» del principio generale del «giusto processo», quale desumibile dal testo novellato dall'art. 111 della Costituzione.

10. — Detto per inciso, in quanto la questione non ha rilevanza nel presente giudizio, suscita dubbi di costituzionalità anche il regime transitorio previsto dalle disposizioni di legge in esame, che trova applicazione alla controversia oggetto del presente giudizio.

Invero, lo spostamento di competenza che comporta il comma 2-*quater* dell'art. 3 anche per i giudizi in corso al momento della entrata in vigore delle disposizioni in esame, legittimamente instaurati presso i diversi T.a.r. territoriali, secondo le disposizioni di legge vigenti al momento della loro proposizione, appare in contrasto con l'art. 25 della Costituzione, determinando la sottrazione del giudizio al «giudice naturale precostituito per legge».

11. — In conclusione, il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale le norme dell'art. 3, commi 2-*bis*, 2-*ter* del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, per contrasto con gli articoli 3, 24, 111 e 125 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del T.a.r. del Lazio sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Il giudizio, pertanto, va sospeso e gli atti vanti rimessi alla Corte costituzionale per il giudizio incidentale di costituzionalità.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata ed, in conseguenza, solleva la questione di legittimità costituzionale delle norme dell'art. 3, commi 2-bis, 2-ter del d.l. 30 novembre 2005, n. 245, introdotti con la legge di conversione del 27 gennaio 2006, n. 21, per contrasto con gli articoli 3, 24, 111 e 125 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la competenza in primo grado, esclusiva ed inderogabile, estesa anche ai giudizi in corso, del T.a.r. del Lazio, sede di Roma, sui ricorsi giurisdizionali proposti avverso le ordinanze ed i provvedimenti adottati nell'ambito delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Sospende il presente giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina alla segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di comunicare la stessa ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 22 giugno 2006.

Il Presidente: MASTROCOLA

L'estensore: RUIU

N. 219

*Ordinanza del 3 aprile 2006 emessa dal Tribunale di Roma
nel procedimento penale a carico di Ferrera Nelson*

Circolazione stradale - Reato di guida sotto l'influenza dell'alcool - Prevista competenza del tribunale monocratico, anziché del giudice di pace - Irragionevolezza - Ingiustificato trattamento sanzionatorio più severo rispetto alla fattispecie di guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, ritenuta simile quanto a bene giuridico protetto, condotta tipica e elemento soggettivo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 186, comma 2, come sostituito dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151, convertito nella legge 1° agosto 2003, n. 214.
- Costituzione, art. 3.

IL TRIBUNALE

Ritenuto che, all'udienza del 28 febbraio 2006 il difensore di Ferrera Nelson, imputato del reato di cui all'art. 186, comma 2 c.d.s., eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 186 c.d.s. nella parte in cui prevede la competenza del tribunale per violazione dell'art. 3 della Costituzione, con riferimento alla disparità di trattamento tra le fattispecie normative previste dagli artt. 186 e 187 c.d.s.; vista la memoria difensiva;

O S S E R V A

A seguito della riforma legislativa prevista dal decreto-legge 27 giugno 2003, n. 151 e successiva legge di conversione legge 1° agosto 2003, n. 214, per il reato previsto dall'art. 186, secondo comma c.d.s. è prevista la competenza *ratione materiae* del tribunale; la fattispecie prevista dall'art. 187 c.d.s. è stata interessata dalla riforma *de quo* limitatamente alla disciplina sanzionatoria, rimanendo invariata la competenza per materia del giudice di pace.

Quindi, per la guida in stato di ebbrezza la competenza è devoluta al tribunale; per la guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti, la competenza per il giudizio è attribuita al giudice di pace.

Secondo la prospettazione difensiva, che questo giudice non ritiene manifestamente infondata, la diversa attribuzione di competenza per fattispecie che presentano la medesima *ratio* integra una violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost.

Infatti, colui che è colto in una situazione di alterazione psico-fisica a causa dell'assunzione di sostanza stupefacente potrà beneficiare, ove ne ricorrano i presupposti, della dichiarazione di improcedibilità *ex art.* 34 d.lgs. n. 274/2000, ove sussista una particolare tenuità ovvero una esiguità del danno.

Inoltre, ai sensi dell'art. 52, comma 2, lettera c), d.lgs. n. 274/2000, la pena congiunta dell'ammenda e dell'arresto dovrà essere sostituita dal giudice di pace con la pena pecuniaria, ovvero con la permanenza domiciliare, ovvero con la pena del lavoro di pubblica utilità.

La disciplina sanzionatoria prevista dall'art. 187 c.d.s. non troverà mai applicazione dinnanzi al giudice di pace, dovendo essere convertita in base alle disposizioni dell'art. 52, d.lgs. n. 274/2000.

Ne consegue una differenza di trattamento anche in merito alla possibilità per il reo di chiedere l'oblazione *ex art.* 162-bis cp; possibilità preclusa all'imputato del reato di cui all'art. 186 c.d.s. punito con pena cumulativa dell'arresto e dell'ammenda.

Ora, secondo il principio di eguaglianza formale, la legge non deve porre discriminazioni tra situazioni simili, salvo che vi siano motivazioni ragionevoli a sostegno della discriminazione.

Entrambe le fattispecie incriminatrici (guida in stato di ebbrezza e guida in stato di intossicazione per assunzione di sostanze stupefacenti) hanno il medesimo bene giuridico che è quello dell'ordine pubblico, il medesimo oggetto giuridico in quanto la condotta consiste nel guidare in stato di alterazione psico-fisica a causa dell'assunzione di sostanze che menomano la concentrazione e prontezza di riflessi, ed il medesimo elemento soggettivo che è la consapevolezza e volontà di mettersi alla guida di un veicolo in tale stato.

La disparità di trattamento tra le due situazioni previste dalle suindicate norme incriminatrici può dar luogo a contrasto con il principio di ragionevolezza, considerato che in base a diverse sentenze della suprema Corte (v.s. n. 13/1986; n. 241/1989) una figura caratteristica del giudizio di ragionevolezza è costituita dalla «incoerenza», rilevabile nel caso di involontari sordinamenti legislativi o attraverso la totale inesistenza di correlazioni tra fine della legge e differenziazioni normative, o attraverso il totale sordinamento delle differenziazioni normative rispetto al fine positivamente individuabile.

Alla luce delle suindicate considerazioni, non ritenendosi manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale come eccepita dal difensore di Ferrera Nelson;

P. Q. M.

Sospende il processo a carico di Ferrera Nelson e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale affinché si esprima sulla questione di legittimità costituzionale suindicata.

Roma, addì 3 aprile 2006

Il giudice: FIORDALISI

07C0458

N. 220

*Ordinanza del 6 maggio 2006 emessa dal Tribunale di Gorizia
nel procedimento penale a carico di Diaro Sita*

Straniero - Espulsione amministrativa - Accompagnamento coatto alla frontiera disposto dal questore - Immediata esecutività del provvedimento stesso - Convalida da parte del giudice di pace, ovvero, in alternativa, convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza, ovvero analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore - Omessa previsione - Violazione di diritto fondamentale - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di inviolabilità personale - Lesione del diritto di difesa - Violazione del principio di estensione agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica dei principi fondamentali di uguaglianza di fronte alla legge e di pari dignità sociale.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-bis, aggiunto dall'art. 13, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10, 13 e 24.

IL TRIBUNALE

Dell'arresto eseguito addì 5 maggio 2006 d'iniziativa della Stazione Carabinieri di Romans d'Isonzo (GO), ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quiquies* del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, nei confronti del cittadino straniero extracomunitario sedicente Diaro Sita (di nazionalità sudanese) per il reato di cui all'art. 14, comma 5-*quater*, d.lgs. n. 286/1998, come sost. dalla legge 12 novembre 2004, n. 271;

Rilevato che il p.m. ha richiesto la convalida dell'arresto del Diaro;

Ritenuto che dall'esame degli atti del fascicolo trasmesso dal p.m. risulti sufficientemente documentata, ai fini della convalida dell'arresto obbligatorio del cittadino straniero la conformità ai vigenti presupposti di legge del provvedimento del questore non ottemperati, emergendo comunque che l'emanazione dell'ordine non era stato preceduta dalla convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271 o, in alternativa dalla convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5, d.lgs. n. 286/1998;

Ritenuto che pertanto sia senz'altro rilevante rispetto alla decisione la questione di legittimità costituzionale — che si reputa non manifestamente infondata e perciò da sollevarsi d'ufficio — in rel. all'art. 14, comma 5-bis,

d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede che il questore possa dare immediata esecuzione al decreto di espulsione intimando allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza necessità che sia previamente richiesta e concessa dal giudice di pace la convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271 (tale previsione essendo stata introdotta in conseguenza della sentenza 8-15 luglio 2004, n. 222 della Corte costituzionale) o, in alternativa la convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5, d.lgs. n. 286/1998, ovvero senza che sia prevista analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore;

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Sulla rilevanza della questione.

1. — Dagli atti risulta la sussistenza nei confronti del Diaro del provvedimento emanato dal questore di Trieste il 7 febbraio 2006 ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, con il quale al destinatario, a seguito del decreto di espulsione dd. 30 gennaio 2006 del Prefetto di Trieste, era stato ordinato di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni (corona da copia ditali provvedimenti corredati da notifica e traduzione in lingua inglese acquisita al fascicolo processuale).

Lo stesso Diaro è stato sorpreso in Romans d'Isonzo dai Carabinieri che pertanto procedevano al di lui arresto ai sensi dell'art. 14, comma 5-*quiquies* del d.lgs. n. 286/1998 come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271.

Deriva da tutto quanto precede che sulla base della normativa oggi vigente che delinea i presupposti ed i contenuti della condotta punita dall'art. 14, comma 5-*ter* d.lgs. n. 286/1998, prevedendo l'arresto obbligatorio degli autori di detta condotta, questo giudice dovrebbe senz'altro convalidare la misura nei confronti dell'arrestato.

La questione che si solleva risulta pertanto rilevante ai fini della decisione demandata a questo giudice sulla richiesta di convalida dell'arresto del cittadino sudanese, atteso il reato per cui è avvenuto l'arresto ha quale elemento costitutivo la trasgressione dell'intimazione emessa dal questore ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 con cui agli arrestati era stato ordinato di lasciare il territorio dello Stato entro cinque giorni (cioè immediatamente dopo l'emanazione del decreto prefettizio di espulsione e quindi senza che fosse stato esperito l'uno o l'altro dei procedimenti di convalida previsti dall'art. 13, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998 come sost. dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 conv. nella legge 12 novembre 2004, n. 271 e rispettivamente dall'art. 14, commi da 1 a 5, d.lgs. n. 286/1998).

Ed invero la norma incriminatrice di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 nel testo oggi vigente sanziona con la reclusione da uno a quattro anni condotta dello straniero che «senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis*» essendo altresì previsto dal successivo comma 5-*quiquies* che per tale reato si proceda con rito direttissimo nonché l'obbligatorietà dell'arresto dell'autore del fatto.

Va quindi evidenziato che il sindacato in ordine alla sussistenza ed alla validità dell'ordine del questore costituisce, anche nel giudizio di convalida dell'arresto, questione pregiudiziale rispetto alla delibazione circa gli ulteriori elementi oggettivi e soggettivi contemplati dalla norma incriminatrice *de qua* ed in particolare rispetto al profilo concernente l'assenza di giustificato motivo alla base dell'inottemperanza del provvedimento (rispetto al quale peraltro la dichiarazione oggi resa dal arrestato di non disporre di mezzi finanziari idonei per pagare il viaggio verso il proprio Paese non può incidere sui presupposti della convalida dell'arresto, trattandosi di profilo di merito non verificabile nei tempi brevi in cui devono essere valutati i presupposti per l'arresto obbligatorio, non potendo certo gli operanti attenersi alle sole asserzioni dell'interessato).

Sulla non manifesta infondatezza della questione - Premessa.

2. — Ciò posto, ai fini di delineare compiutamente il profilo di incostituzionalità che si ritiene non manifestamente infondato nei termini enucleati in premessa, sembra opportuno svolgere nei paragrafi successivi una breve disamina degli antefatti, giusta cui — in base alla normativa introdotta dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 ed alla prassi applicativa instauratasi a seguito di detta normativa — si è pervenuti per un verso all'attuale configurazione del reato per cui si procede, per l'altro alla perdurante interpretazione favorevole a riconoscere il potere del questore di adottare *de plano* (vale a dire immediatamente dopo l'espulsione) l'intimazione ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, quale modalità esecutiva immediata dell'espulsione, anziché ricorrendo

alla misura del accompagnamento alla frontiera con la conseguente instaurazione del previo giudizio di convalida in contraddittorio e con le garanzie della difesa, introdotto a seguito della pronuncia n. 222/2004 della Corte costituzionale.

Si deve anche rimarcare sin d'ora come detta interpretazione, per quanto constatato fin dall'entrata in vigore della legge n. 189/2002 a tutt'oggi, sulla base di tutti gli analoghi casi concreti trattati, sia praticamente pacifica nella prassi amministrativa adottata dalle questure, nonché confortata — quanto alla disciplina delle sanzioni penali — dall'orientamento degli uffici requirenti di richiedere comunque la convalida degli arresti operati dalla p.g. e quindi la declaratoria di responsabilità dei cittadini stranieri che risultino aver trasgredito l'intimazione del questore, pur emanata in assenza di qualsiasi previa convalida di un provvedimento di accompagnamento alla frontiera (o in alternativa di un provvedimento di trattenimento temporaneo).

Consegue da ciò, quali che siano i dubbi formulabili in ordine alla correttezza di tale interpretazione (sui cui v. *infra*, par. 8), di doverne prendere atto come «norma vivente», ricostruendone in tal modo il significato precettivo su cui sono da valutare i profili di illegittimità costituzionale di cui alla presente ordinanza.

Ciò premesso si passa a sintetizzare gli sviluppi normativi ed applicativi relativi all'istituto in esame.

L'evoluzione normativa ed applicativa dell'istituto dopo la legge n. 189/2002.

3. — Va così osservato *in primis* che sulla base della disciplina delle espulsioni intr. con la legge 30 luglio 2002, n. 189 (disciplina alla quale si farà d'ora in poi riferimento per lo più con indicazione, non accompagnata da altre precisazioni, delle disposizioni del d.lgs. n. 286/1998 come modificate dalla cit. legge n. 189/2002) ai sensi del comma 4, dell'art. 13 «l'espulsione è sempre eseguita dal questore con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica ad eccezione dei casi di cui al comma 5».

A fronte di detta modifica, di rilevante e sostanziale incidenza rispetto al regime normativo previgente (nel quale l'accompagnamento alla frontiera dello straniero espulso costituiva modalità prevista per casi particolari, l'ordinaria forma di esecuzione del provvedimento essendo l'intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro il termine di quindici giorni), la sola forma di controllo giurisdizionale già introdotta (poco tempo prima dell'entrata in vigore della legge n. 189/2002 dall'art. 2 del decreto-legge 4 aprile 2002, n. 51, convertito, con modificazioni, nella legge 7 giugno 2002, n. 106) rispetto all'accompagnamento alla frontiera era disciplinata dal successivo comma 5-bis, a norma del quale era prevista, per detta misura, una procedura di convalida *ex post*, meramente cartolare nonché priva delle garanzie difensive, rispetto ad un provvedimento immediatamente esecutivo, con la conseguenza che restava esclusa qualsiasi possibilità di partecipazione dell'interessato (già allontanato coattivamente dal territorio dello Stato) alla convalida stessa.

Nessuna sanzione di perdita di efficacia del provvedimento era quindi prevista per l'ipotesi di mancata convalida (un tanto essendo evidentemente coerente con la immediata esecutività del provvedimento e quindi con la circostanza che, quand'anche a posteriori fosse intervenuta sullo stesso una decisione di non convalida, l'ordine di accompagnamento alla frontiera aveva già spiegato integralmente e definitivamente la propria efficacia).

4. — La stessa legge n. 189/2002 aveva peraltro rimodellato in termini sostanziali anche l'articolo 14 del d.lgs. n. 286/1998 regolante l'esecuzione dell'espulsione, segnatamente intervenendo sulla procedura, già anteriormente prevista, del trattenimento dello straniero presso un centro di permanenza temporanea ed assistenza.

Veniva cioè previsto dall'art. 14, comma 1 che il questore possa disporre che lo straniero di cui è stata decretata l'espulsione sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il più vicino centro di permanenza temporanea e assistenza «quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ovvero il respingimento, perché occorre procedere al soccorso dello straniero, accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo».

I successivi commi da 2 a 5 regolavano la procedura di convalida di tale misura demandata al tribunale in composizione monocratica, convalida che comportava la permanenza nel centro per un periodo di complessivi trenta giorni; essendo prevista l'eventuale proroga del termine di ulteriori trenta giorni (qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità, ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine), nonché, anche prima di tali termini, la possibilità del questore di eseguire l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice.

In aggiunta a tali previsioni veniva peraltro introdotta *ex novo*, in stretta correlazione ai medesimi presupposti del trattenimento presso il centro di permanenza temporanea (e cioè l'accertata impossibilità di eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera) nonché a quello ulteriore dell'impossibilità

di trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero in alternativa quello dell'essere trascorsi i termini di permanenza presso il centro senza aver eseguito l'espulsione una modalità residuale di esecuzione dell'espulsione invero disciplinata dal comma 5-*bis* nei termini seguenti:

«Quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea, ovvero siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento, il questore ordina allo straniero di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni. L'ordine è dato con provvedimento scritto, recante l'indicazione delle conseguenze penali della sua trasgressione».

Venivano quindi introdotti tre successivi commi (da 5-*ter* a 5-*quinqüies*) che prevedevano le conseguenze «a catena» sotto il profilo penale ed amministrativo della violazione dell'ordine dato dal questore ai sensi del comma 5-*bis*.

5. — A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 189/2002, emergeva peraltro, sin dalle prime applicazioni di detta normativa, l'adozione ed il consolidarsi da parte dei questori di una prassi in virtù della quale (nonostante una delle novità più rilevanti che quel legislatore aveva inteso introdurre, rispetto al passato, nella disciplina delle espulsioni amministrative, fosse stata proprio quella di prevedere che, salvo tassative eccezioni, il metodo ordinario di esecuzione delle stesse sia «sempre l'accompagnamento alla frontiera») il meccanismo dell'intimazione prevista dall'art. 14, comma 5-*bis* (avente nell'impianto normativo natura evidentemente residuale) assurgeva di fatto a modalità ordinaria di esecuzione dei decreti di espulsione, cui veniva invero fatto ricorso nella maggior parte dei casi, ciò in luogo di disporre l'accompagnamento immediato alla frontiera o le procedure di trattenimento temporaneo previste dall'art. 14, comma 1.

6. — A fronte di tale prassi, si deve a questo punto dare atto come (al di là del rilievo, che la stessa comportava una sostanziale vanificazione dello scopo principale perseguito dalla riforma, di garantire l'effettiva esecuzione delle espulsioni da parte dell'Autorità amministrativa), nell'impianto normativo risultante dalla legge n. 189/2002 non erano obiettivamente individuabili elementi tali da evidenziarne un qualche profilo di incongruità e disparità di trattamento pregiudizievole verso i destinatari dell'intimazione rispetto al sistema regolante in via principale l'esecuzione delle espulsioni.

Tale valutazione trovava in effetti conforto dalla stessa giurisprudenza della S.C., laddove (Sez. I, sentenza n. 9609 del 2 marzo 2004 Rv. 227224) veniva osservato che «in presenza del già esistente decreto motivato di espulsione emesso dal prefetto ai sensi dell'art. 13, comma terzo, del t.u. da eseguirsi normalmente, in base al successivo comma quarto dello stesso articolo, con accompagnamento coattivo alla frontiera, salvi i casi in cui debbasi disporre il trattenimento, parimenti coattivo, presso un centro di permanenza, l'ordine emanato *ex art.* 14, comma 5-*bis* rappresenta, tra le soluzioni normativamente (e tassativamente) previste, quella più favorevole all'interessato, il quale, pertanto, non ha titolo per dolersene».

In sostanza, in un sistema incentrato sulla previsione dell'immediata esecutività del decreto di accompagnamento coattivo alla frontiera previsto come generale modalità di esecuzione delle espulsioni (e, si è visto, senza possibilità per l'interessato di poter svolgere le proprie deduzioni difensive in una qualche sede giurisdizionale, prima dell'esecuzione dell'accompagnamento), la circostanza che il questore, comunque obbligato a dare immediata esecuzione al decreto di espulsione, si avvallesse a tal fine dello strumento previsto dall'art. 14, comma 5-*bis*, ravvisando sulla base di valutazioni comunque discrezionali l'impossibilità di eseguire immediatamente l'accompagnamento, costituiva sostanzialmente uno degli «sbocchi obbligati» della procedura di espulsione, profilandosi anzi nell'ambito di essi come quello, in ultima analisi, meno affittivo per il destinatario, in quanto non comportante restrizioni fisiche alla di lui libertà personale (a differenza dell'accompagnamento ma anche del trattenimento).

Vero che, dall'inosservanza dell'ordine *de quo* conseguivano per l'interessato sanzioni penali (peraltro di natura contravvenzionale e quindi insuscettibili di fondare l'applicazione di misure cautelari) ed anche (almeno fino all'intervento della Corte costituzionale di cui alla sentenza n. 223/2004) la previsione dell'arresto obbligatorio in flagranza, ma tali esiti non erano sostanzialmente difforni da quelli che sarebbero derivati *ex art.* 13, comma 13 al soggetto espulso mediante accompagnamento alla frontiera, cosicché anche sotto tale profilo non era individuabile, in conseguenza dell'adozione della procedura *ex art.* 14, comma 5-*bis*, alcun effettivo pregiudizio per l'interessato maggiore di quello suscettibile di derivare dalla procedura esecutiva ordinaria prevista *ex art.* 13, comma 4 o da quella disciplinata dall'art. 14, comma 1.

D'altra parte, neppure il rilievo che la procedura *ex art.* 14, comma 5-*bis* comportava per l'interessato la non applicazione del procedimento giurisdizionale di convalida previsto, con la di lui obbligatoria presenza e facoltà

di controdedurre, dai commi 3 e 4 dello stesso art. 14, procedimento avente per oggetto la cognizione anche di parte degli stessi presupposti supportanti l'intimazione (e cioè l'impossibilità di immediata esecuzione delle espulsione mediante accompagnamento coattivo) poteva determinare una diversa valutazione in tema di legittimità della procedura *de qua*.

Ed infatti, nell'impianto normativo della legge n. 189/2002 quel procedimento di convalida era stato ritenuto necessario unicamente a fronte della necessità di disporre nei confronti dell'interessato la misura del trattenimento, in ordine alla quale soltanto era stato ravvisata da quel legislatore l'esigenza di garantire una immediata e piena tutela giurisdizionale.

Tale scelta legislativa era stata evidentemente adottata sulla valutazione che la sola misura del trattenimento, implicando una restrizione della libertà personale di durata prevedibilmente apprezzabile, richiedesse le previste garanzie (non però l'assistenza del difensore), invece non reputate necessarie rispetto all'accompagnamento coattivo, di per sé comportante, almeno sotto il profilo della restrizione fisica del destinatario, una più breve coazione in quanto circoscritta al solo allontanamento immediato di costui dal territorio nazionale e quindi destinata ad esaurirsi, in quanto tale, una volta eseguito materialmente detto allontanamento.

È ben vero che oggetto della convalida *de qua* erano anche i presupposti di cui all'art. 13 (in ciò la relativa cognizione coincidendo con quella che sarebbe stata altrimenti oggetto della convalida *ex post* dell'accompagnamento coattivo immediatamente eseguito) ma detta previsione poteva allora spiegarsi con ragioni di mera economia processuale tali da rendere opportuna, allorché si doveva procedere al trattenimento e quindi al controllo giurisdizionale della relativa legittimità, un'anticipazione (non comportante alcun indugio rispetto all'esigenza di dare immediata attuazione all'espulsione, già esclusa nella sua concreta fattibilità dal ricorso alla procedura *ex art.* 14, comma 1) anche del vaglio concernente la legittimità dell'accompagnamento coattivo, costituente comunque uno degli esiti espressamente previsti della stessa procedura di trattenimento (pertanto anch'essa tendenzialmente prodromica ad un futuro accompagnamento coattivo, da attuarsi *de plano* una volta venute meno le ragioni che ne avevano determinato all'inizio la non fattibilità).

Era quindi coerente con tale impianto che, una volta scartato — pur nell'ambito dei presupposti di cui all'art. 14 — il ricorso alla misura del trattenimento, nessuna necessità fosse prevista di un qualsiasi vaglio preventivo dei requisiti previsti dagli art. 13 e 14, per emanare l'intimazione *ex art.* 14 comma 5-*bis* e ciò in quanto:

rispetto a quelli di cui all'art. 13 era già escluso in via ordinaria un tale vaglio preventivo, sussistendo unicamente la procedura cartolare di convalida *ex post*;

rispetto a quelli ulteriori di cui all'art. 14 il legislatore aveva evidentemente ritenuto che il relativo controllo giurisdizionale, nel contraddittorio con l'interessato, fosse richiesto unicamente quando gli stessi (di per sé estranei alla sfera di valutazione circa la legittimità dell'espulsione e della relativa esecuzione, in quanto pertinenti essenzialmente ad esigenze organizzative ravvisate dall'amministrazione procedente) venissero fatti valere per supportare la misura restrittiva del trattenimento, ma non anche in vista della sola intimazione, misura esecutiva dell'espulsione insuscettibile di recare al destinatario (per quanto si è ampiamente evidenziato in precedenza) un pregiudizio maggiore di quello derivante dall'accompagnamento coattivo, a propria volta sottratto ad ogni verifica preventiva di legittimità.

L'intervento della Corte costituzionale di cui alla sentenza n. 222/2004 ed i conseguenti interventi del legislatore.

7. — Tale essendo il quadro normativo derivante dalla legge n. 189/2002 e la prassi consolidatasi in vigenza dello stesso, sulla materia è venuta ad incidere — per quanto interessa ai fini della presente decisione — la sentenza 8-15 luglio 2004, n. 222 della Corte costituzionale che ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 13, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa».

A seguito di detta pronuncia il legislatore, allo scopo esplicitamente dichiarato nei lavori preparatori, di adeguare la normativa vigente alla pronuncia della Corte costituzionale (peraltro avente immediata efficacia abrogativa dell'istituto ritenuto illegittimo) interveniva sull'impianto del d.lgs. n. 286/1998 (come risultante a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 189/2002) con il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* del 14 settembre 2004, n. 216 che veniva successivamente convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271 pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 novembre 2004, n. 267.

Per effetto di tale intervento legislativo la materia concernente le modalità di esecuzione dell'espulsione amministrativa è oggi regolata dalla nuova stesura dell'art. 13, comma 5-*bis* che si riporta testualmente di seguito:

«Nei casi previsti ai commi 4 e 5 il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio, con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8, in quanto compatibili. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dal presente articolo e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso è trattenuto in uno dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, di cui all'articolo 14, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui è stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili. Quando la convalida è concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non è concessa ovvero non è osservato il termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto. Contro il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale. Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria».

Con la stessa legge, sono state apportate ulteriori modifiche al testo normativo, evidentemente funzionali ad adeguarne l'impianto complessivo alla nuova disciplina dell'esecuzione dell'espulsione.

Di particolare significatività, nel quadro della presente valutazione (per quanto si avrà modo di evidenziare *infra*) risulta peraltro la modifica apportata alla procedura di convalida della misura del trattenimento, evidentemente volta ad uniformare, ma anche a coordinare detta procedura con quella, divenuta obbligatoria nei termini previsti dalla Corte costituzionale e recepiti da legislatore, modifica che risulta dalla nuova stesura dell'articolo 14, comma 4 che si riporta testualmente di seguito:

«L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8 dell'articolo 13. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti previsti dall'articolo 13 e dal presente articolo, escluso il requisito della vicinanza del centro di permanenza temporanea ed assistenza di cui al comma 1, e sentito l'interessato, se comparso. Il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione. La convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera, nonché in sede di esame del ricorso avverso il provvedimento di espulsione».

L'interpretazione dell'istituto previsto dall'art. 14, comma 5-bis, nella prassi amministrativa e negli orientamenti degli organi di polizia giudiziaria e requirenti, dopo l'intervento della Corte costituzionale.

8. — Tale essendo la normativa oggi vigente in materia, non può sfuggire, a giudizio dello scrivente, che la stessa, nel suo impianto complessivo, sia oggi radicalmente modificata rispetto al testo anteriore, e ciò in virtù di interventi la cui perentorietà risalta per essere derivati gli stessi, prima che da un'iniziativa del legislatore, da una pronuncia di illegittimità costituzionale incentrata sulla necessità di assicurare garanzia a diritti fondamentali della persona quali il diritto alla libertà e quello alla difesa.

In detto contesto risalta però il dato che — come già evidenziato in premessa — il sistema delle espulsioni risulta tuttora fortemente caratterizzato, nei fatti, da una modalità esecutiva (quella cioè prevista dall'articolo 14, comma 5-bis) la quale, nonostante nell'impianto della legge abbia natura senz'altro residuale, continua a venire adottata quale strumento sostanzialmente ordinario di esecuzione delle espulsioni.

Un tanto può anche spiegarsi con l'oggettiva difficoltà che l'amministrazione incontra, per i motivi più svariati, ad attuare la misura dell'accompagnamento alla frontiera, senonché ciò che rileva ai fini della presente valutazione è la circostanza che l'art. 14, comma 5-bis, anche dopo le modifiche apportate alla disciplina delle espulsioni conseguenti all'intervento della Corte costituzionale, viene interpretato nel senso che ai fini di emanare l'intimazione a lasciare lo Stato immediatamente dopo l'espulsione, non vi sia necessità *ex lege* di un provvedimento di convalida dell'A.G. (oggi giudice di pace) adottato secondo le forme vigenti per le procedure previste dall'art. 13 e 14.

In sostanza, mentre è incontrovertibile, dal tenore letterale della norma, che nessun procedimento di convalida è previsto espressamente con riguardo all'intimazione in sé, l'interpretazione «vivente» dell'istituto esclude altresì la necessità che il questore prima di provvedere ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis*, debba comunque promuovere una delle due procedure garantite previste per la convalida dell'accompagnamento alla frontiera (misura esecutiva «tipo» delle espulsioni) o rispettivamente del trattenimento (misura temporanea prodromica all'accompagnamento nei casi in cui quest'ultimo non sia immediatamente attuabile, tanto che la relativa convalida ricomprende anche la valutazione dei requisiti per l'accompagnamento) in modo da far precedere anche l'intimazione (come è oggi per le altre modalità esecutive dell'espulsione disciplinate dagli artt. 13 e 14) da una pronuncia giurisdizionale sulla sussistenza dei requisiti per dare esecuzione al decreto prefettizio.

Con riguardo a tale interpretazione, si è già accennato come la disamina del sistema normativo ben potrebbe dare adito a dei dubbi circa la relativa correttezza, essendo in effetti individuabili diversi elementi significativi su cui poter fondare una diversa lettura della norma in oggetto. In particolare potrebbe giungersi ad una interpretazione opposta (sul profilo teste menzionato) a quella oggi consolidata valorizzando, con diverse argomentazioni e sotto svariati profili, la pacifica natura di modalità esecutiva sussidiaria dell'espulsione che caratterizza l'intimazione *ex art.* 14, comma 5-*bis* e così concludendo nel senso che il potere del questore di intimare lo straniero nei termini e con gli effetti previsti dalla norma de qua sorga solo quando l'espulsione sia divenuta giuridicamente eseguibile (a seguito della convalida) e però non materialmente attuabile con lo strumento dell'accompagnamento, ma invece non sussista fino a che l'espulsione non è eseguibile per mancato esperimento della procedura di garanzia giurisdizionale.

In una tale ottica, la necessità che l'esecuzione dell'espulsione (quali che saranno poi le modalità esecutive adottate dal questore), sia comunque condizionata dalla convalida di un decreto di accompagnamento coattivo potrebbe anche trovare conforto dal tenore letterale del nuovo testo normativo, in particolare laddove nel ridisegnare la procedura di convalida prevista per la misura del trattenimento temporaneo (ed avente i medesimi presupposti dell'ordine previsto dal successivo comma 5-*bis*) il legislatore ha inserito la previsione giusta cui «la convalida può essere disposta anche in occasione della convalida del decreto di accompagnamento alla frontiera», dalla quale parrebbe desumibile la necessità di incardinare comunque il procedimento garantito previsto dall'attuale art. 13, comma 5-*bis*, anche quando sono già emerse le condizioni ostative alla materiale eseguibilità dell'accompagnamento coattivo, salva sempre la possibilità di convertire in itinere la procedura *ex art.* 13, comma 5-*bis* in quella prevista dall'art. 14, comma 4 e strumentale all'adozione del trattenimento temporaneo.

Senonché, nonostante la pluralità degli elementi ben valorizzabili a riscontro di una tale interpretazione, non può nascondersi come il tenore letterale della norma di cui si tratta renda quantomeno incerta la possibilità di ricostruirne il significato nel senso da ultimo prospettato, cosicché anche le ulteriori e più specifiche argomentazioni che potrebbero supportarne una tale lettura non paiono di per sé dirimenti, in particolare dinanzi alla consolidata adesione (da parte dell'autorità amministrativa competente, degli organi di polizia giudiziaria e degli uffici requirenti) all'interpretazione giusta cui il potere di intimazione previsto dall'art. 14, comma 5-*bis* in capo al questore sia tuttora disegnato come avulso da qualsiasi necessità del previo esaurimento di uno dei due procedimenti garantiti più volte menzionati.

Preso atto di un tanto, si deve però rilevare come la norma in esame, una volta recepitane l'interpretazione oggi prevalente, presti il fianco a plurimi dubbi di illegittimità costituzionale, sia rispetto ai medesimi parametri di cui alla sentenza n. 222/2004 della Corte costituzionale, sia alla luce della stessa disciplina delle espulsioni oggi vigente, nel cui contesto l'istituto in esame svela evidenti e plurimi profili di irragionevolezza ed incongruità, a loro volta comportanti ulteriori dubbi di illegittimità costituzionale per disparità di trattamento rispetto a situazioni soggettive qualificate (sotto i medesimi profili di rilevanza costituzionale già posti a fondamento della pronuncia appena citata) da contenuti e caratteristiche sostanziali tra loro identiche.

I profili di ritenuta illegittimità costituzionale.

9. — Si deve così in primo luogo rilevare come la norma in esame, nella parte in cui prevede la possibilità per il questore di procedere ai sensi dell'art. 14, comma 5-*bis* in assenza di un previo vaglio giurisdizionale in ordine alla sussistenza dei requisiti per eseguire l'espulsione (vaglio dato oggi dal procedimento di convalida dell'accompagnamento coattivo e comunque ricompreso anche nella convalida del trattenimento) presenti risvolti di evidente contrasto con i medesimi parametri costituzionali già posti a fondamento della declaratoria di illegittimità della normativa che prevedeva la sola convalida cartolare *ex post* del provvedimento di accompagnamento coattivo, di cui alla sentenza n. 222/2004.

In proposito pare di dover senz'altro escludere qualsiasi decisiva valenza in senso contrario a quanto qui ritenuto dell'argomento secondo cui la misura dell'intimazione non sarebbe affatto equiparabile a quella dell'accompagnamento coattivo, non comportando essa una diretta restrizione fisica della libertà personale del destinatario, ma ponendo soltanto a suo carico un obbligo di condotta.

Ed invero non può sfuggire come l'intimazione *de qua* sia comunque caratterizzata da una intensissima efficacia coartante della libera determinazione del destinatario, il quale, per il caso di trasgressione all'ordine:

non solo (come già avveniva anteriormente alle ultime modifiche fino alla sentenza n. 223/2004 della Corte costituzionale) incorre nell'arresto obbligatorio in flagranza;

ma è altresì esposto a penale responsabilità per un delitto punito nel minimo con un anno di reclusione e nel massimo con quattro anni di reclusione, da ciò derivando altresì la possibilità di emettere a suo carico la misura cautelare della custodia in carcere (possibilità destinata a divenire alta probabilità di concreta applicazione quantomeno nelle ipotesi di successive violazioni della medesima norma, di fronte alle quali l'autorità giudiziaria, in un'ottica di corretta applicazione della legge, non potrebbe esimersi dalla valutazione che comporta, sotto il profilo cautelare, la reiterazione di delitti della medesima indole, puniti con pene edittali di simile gravità), ed inoltre, in caso di pluralità di condanne, la preclusione ad ottenere il beneficio della sospensione condizionale;

ed è infine esposto alla reiterazione «a catena» di provvedimenti di espulsione anch'essi eseguibili nella forma dell'art. 14, comma 5-*bis* oltreché comportanti a loro volta conseguenze penali «a catena», il tutto con il rischio che mai, neppure in prosieguo, gli sia data la possibilità di difendersi innanzi ad un giudice prima dell'esecuzione dei provvedimenti.

Tutte tali conseguenze e sanzioni essendo essenzialmente le medesime che la legge fa derivare dalla condotta di rientro nello Stato senza autorizzazione da parte del soggetto espulso mediante accompagnamento alla frontiera p. e p. dall'art. 13, comma 13 d.lgs. cit., detta circostanza facendo vieppiù risaltare la natura di modalità esecutiva dell'espulsione propria dell'intimazione del questore, anche sotto il profilo dell'equipollenza dei relativi effetti pregiudizievoli, penali ed amministrativi a carico del destinatario, a quelli che conseguono da un eseguito accompagnamento.

In proposito va anche rilevato come la stessa Corte costituzionale nella sentenza nr. 5/2004 dd. 18 dicembre 2003, ha esplicitamente rilevato che «l'ordine di allontanamento viene emesso, in surroga dell'accompagnamento, proprio nei casi in cui il destinatario versa in una situazione di rilevante difficoltà ad adempierlo».

Ora, a fronte di tali conseguenze della trasgressione dell'ordine, non si vede come poter escludere che lo stesso incida, in termini oltremodo penetranti, sulla libertà personale dell'intimato, il che rende evidente come, in presenza di una normativa che oggi garantisce il controllo giurisdizionale in contraddittorio con l'interessato ed il diritto di difesa prima dell'accompagnamento coattivo, l'esistenza nel sistema di un tale «buco» nella disciplina dell'esecuzione dell'espulsione, entro cui sono totalmente vanificate le garanzie di libertà sancite dall'intervento della Consulta, comporta in primo luogo di dover sollevare eccezione di costituzionalità della norma in esame nella parte *de qua*, fondata sui profili già accolti dalla sentenza n. 222/2004 concernenti appunto la violazione della libertà personale e del diritto di difesa.

In effetti, anche a prescindere dall'incidenza innegabile della misura dell'intimazione pure sulla libertà personale in senso stretto, la declaratoria di illegittimità della precedente normativa è stata fondata, per quanto emerge dalla motivazione, non solo sul ravvisato contrasto della disposizione travolta con le garanzie di libertà personale previste dall'art. 13 della Costituzione ma altresì sulla individuata violazione che ne derivava per il «diritto di difesa dello straniero nel suo nucleo incompressibile» garantito dall'art. 24 della Costituzione.

E preso atto di un tanto, pare quantomeno di dover individuare (comunque si opini rispetto all'art. 13 Cost.) la violazione del diritto di difesa in un meccanismo come quello previsto dall'art. 14, comma 5-*bis*, d.lgs. n. 286/1998, in quanto azionabile, in esenzione del controllo giurisdizionale dato oggi dalla convalida, in contraddittorio e con le garanzie della difesa, prevista per l'accompagnamento alla frontiera.

10. — Al di là dei dubbi di costituzionalità della norma in esame che si ricollegano direttamente ai principi desumibili dalla sentenza n. 222/2004, nell'attuale assetto complessivo della disciplina delle espulsioni (quella cioè risultante dall'intervento della Consulta e da quello successivo del legislatore della legge n. 271/2004) pare altresì di dover segnalare ulteriori dubbi in ordine alla legittimità costituzionale della norma in esame, incentrati sulla disparità di trattamento cui sono oggi assoggettate situazioni identiche, sulla base della mera scelta dell'autorità amministrativa di eseguire l'espulsione con l'una o l'altra delle modalità esaminate.

In proposito si sono già messi in evidenza al par. prec. gli elementi che assimilano grandemente l'incidenza formale e sostanziale dell'intimazione a quelle spiegate dall'accompagnamento coattivo alla frontiera.

Ad ulteriore riprova dell'irragionevolezza della divaricazione che oggi caratterizza i due istituti esecutivi dell'espulsione sotto il profilo della tutela giurisdizionale, merita però rimarcare come nell'impianto normativo oggi vigente (ma, sotto tale aspetto, la situazione era identica anche rispetto al precedente meccanismo di convalida cartolare *ex post*) il procedimento di convalida previsto dall'art. 13, pur traendo impulso dall'emanazione di un decreto di accompagnamento coattivo, non comporti alcuna deliberazione dello strumento esecutivo in sé (la cui individuazione, quale contenuto tipico del provvedimento da sottoporre al giudice di pace è invero predeterminata *ex lege*, ed è quindi sottratta al sindacato giurisdizionale) ma abbia invece come oggetto la sola verifica della legittimità dell'esecuzione dell'espulsione accertata la quale (e quindi rimosso l'ostacolo a detta esecuzione derivante oggi dalla pendenza della procedura di convalida) ogni ulteriore valutazione se dar corso al convalidato accompagnamento o invece intimare lo straniero *ex art. 14*, comma 5-*bis* resta demandata all'autorità amministrativa procedente sulla base delle valutazioni previste dal complesso normativo in esame.

Da tale rilievo deriva l'evidente disparità di trattamento oggi esistente rispetto a situazioni tra loro identiche, sotto il profilo che mentre è prevista una forma di tutela giurisdizionale garantita, in ordine alla eseguibilità del decreto prefettizio (sindacato esteso anche alla sussistenza delle condizioni previste dall'art. 13, d.lgs. n. 286/1998 per disporre l'espulsione medesima) quando l'autorità amministrativa si risolva a darvi esecuzione con la modalità dell'accompagnamento coattivo (ipotesi nella quale è oggi è espressamente previsto che «l'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida» ed altresì che «se la convalida non è concessa ovvero non è osservato termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto») ovvero ricorra, in vista dell'accompagnamento, alla misura temporanea del trattenimento, il destinatario dell'espulsione è invece del tutto privo di tale tutela nell'ipotesi in cui il questore reputi di dover eseguire l'espulsione medesima mediante l'intimazione di cui all'art. 14, comma 5-*bis*.

Ora, è ben vero che tale ultima modalità esecutiva sussidiaria è prevista dalla legge in presenza di determinate condizioni (in particolare l'assenza o l'incompletezza dei documenti per l'espatrio, l'indisponibilità di vettore aereo ed altresì la mancanza di posti in un centro di permanenza temporanea) cosicché la scelta se adire tale strumento in luogo di quelli previsto in via principale anche «saltando» il trattenimento temporaneo non sarebbe, a stretto rigore, rimessa alla semplice discrezionalità dell'autorità procedente.

Con riguardo a tali presupposti si deve però in primo luogo rilevare come la giurisprudenza della S.C. si sia finora pronunciata assai restrittivamente circa la sindacabilità da parte del giudice penale del merito della motivazione adottata dal questore, ed in proposito si richiama la già citata Cass. sez. 1, sentenza n. 9609 del 2 marzo 2004, Rv. 227224 che ha invero escluso la necessità di apposita e specifica motivazione del provvedimento emanato *ex art. 14*, comma 5-*bis* in ordine alle ragioni per le quali non fosse stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea ovvero eseguirne l'espulsione con accompagnamento alla frontiera.

Deriva da ciò che, in concreto, le motivazioni ditali provvedimenti ben possono essere, come lo sono anche nel caso dell'odierna imputata, sostanzialmente tautologiche in quanto circoscritte alla mera riproduzione della formula di legge, senza la concreta possibilità di un controllo a posteriori delle stesse da parte del giudice penale investito della cognizione del reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter*).

A prescindere da tali profili si deve comunque evidenziare come i presupposti contemplati dall'art. 14, comma 5-*bis* a giustificazione del potere del questore di provvedere ai sensi ditala norma non hanno, evidentemente, alcuna attinenza ai diritti fondamentali del destinatario del provvedimento (in particolare la libertà personale ed il diritto di difesa) a tutela dei quali la sentenza nr. 222/2004 ha ritenuto l'illegittimità costituzionale del sistema ad essa previgente, incentrato sull'immediata eseguibilità dell'espulsione, e si rivelano pertanto del tutto inadonei a poter fondare una valida compressione di quei diritti, tanto più oggi in presenza della tutela giurisdizionale garantita dinnanzi alle altre modalità esecutive dell'espulsione.

11. — Del resto, anche limitando la disamina dell'istituto nell'ambito sistematico della procedura prevista dall'articolo 14, quella cioè incentrata sul trattenimento provvisorio, nel cui contesto è stata sussidiariamente prevista al comma 5-*bis* l'intimazione del questore, si evince oggi che detta intimazione può essere emanata:

sia quando non sia stato possibile trattenere lo straniero presso un centro di permanenza temporanea;

sia quando siano trascorsi i termini di permanenza senza aver eseguito l'espulsione o il respingimento e, ciò fa risaltare come, delle due ipotesi previste, la seconda consegua strutturalmente all'esperimento del procedimento garantito di convalida *ex art. 14* (che — lo si rammenta ancora una volta — investe *ex lege* anche i requisiti di legittimità dell'accompagnamento coattivo *ex art. 13*, oltre alle condizioni necessarie per supportare il tratteni-

mento), cosicché anche sotto tale profilo, risulta del tutto irragionevole una così vistosa disparità di presupposti tra le due possibilità di applicare l'identica misura esecutiva (comportante in entrambi i casi di identici effetti amministrativi e penali nei confronti del destinatario):

una delle quali (conseguenziale alla procedura di trattenimento) ha come presupposto una procedura qualificata dall'intervenuto vaglio della convalida;

mentre l'altra, prevista immediatamente prima dalla medesima disposizione ed in alternativa ad essa (e cioè quella incentrata sull'impossibilità materiale del trattenimento valutata discrezionalmente dall'autorità amministrativa), risulta contemplata a titolo di immediata esecuzione dell'espulsione ed in difetto qualsiasi previo controllo giurisdizionale.

12. — Ulteriore riprova dell'irragionevolezza della previsione cui all'art. 14, comma 5-*bis* (nella parte oggetto della presente ordinanza) si ricava dal rilievo che nel vigente sistema non sembra sostenibile (comunque si opini sull'interpretazione della norma in esame) che, una volta rigettata la convalida del decreto di accompagnamento coattivo che abbia pertanto perduto ogni effetto, possa permanere in capo al questore la possibilità di eseguire comunque l'espulsione mediante l'intimazione *ex art. 14, comma 5-bis*.

Ed invero risalta come una tale possibilità comporterebbe il totale svuotamento delle garanzie inserite nella disciplina normativa all'esito della declaratoria di illegittimità costituzionale, visto che sarebbe così consentito all'autorità amministrativa di dare comunque esecuzione all'espulsione — pur in presenza di un provvedimento giudiziario che abbia accertato l'insussistenza dei presupposti per eseguirla — mediante una modalità esecutiva affatto non prevista in via autonoma, ma invece sul presupposto della possibilità giuridica di dare attuazione all'accompagnamento.

Ora, argomentando *a contrario* da tale ultimo rilievo, si giunge vieppiù ad apprezzare come l'attuale previsione, giusta cui l'emanazione del decreto di accompagnamento coattivo e la sua successiva sottoposizione al controllo giurisdizionale non sono condizioni necessarie a che il questore possa provvedere immediatamente *ex art. 14, comma 5-bis* (così evitando l'eventualità di un effetto preclusivo ad eseguire l'espulsione derivante da un provvedimento di diniego della convalida), porti — al solo esito di valutazioni concernenti profili di natura eminentemente organizzativa dell'amministrazione procedente — a conseguenze pratiche di irragionevole disparità di trattamento tra soggetti tutti accomunati dall'essere destinatari di un provvedimento di espulsione.

Detto altrimenti, la norma della cui legittimità si dubita, comporta che l'attivazione delle garanzie, attinenti alla sfera della libertà personale e del diritto di difesa individuate come perentorie dalla Corte costituzionale, siano in definitiva subordinate, dinanzi a situazioni identiche (per la parte che rileva rispetto a tali garanzie) alla scelta (di fatto ampiamente discrezionale) dell'autorità amministrativa di esperire o meno la procedura diretta ad eseguire (previa convalida) l'accompagnamento coattivo (individuato dalla legge come modalità «istituzionale» di esecuzione dell'espulsione, tanto da dover essere necessariamente prescritto nel decreto prefettizio, tutte le altre essendo previste in via del tutto subordinata ad esso e — oggi, sul presupposto della accertata legittimità di quest'ultimo nel caso concreto).

13. — Tutto quanto precede comporta, conclusivamente di dover segnalare la norma in esame anche alla luce della disparità di trattamento che essa svela (violando quindi l'art. 3 in rel. all'art. 10 della Costituzione che estende agli stranieri presenti sul territorio della Repubblica la vigenza dei principi fondamentali di uguaglianza davanti alla legge e pari dignità sociale), sotto gli svariati profili testé esaminati, quanto ad incidenza sulle situazioni soggettive dei destinatari di un provvedimento di espulsione.

Ed invero, per effetto della norma segnalata, la fruizione della tutela giurisdizionale data dalla fase della convalida è riconosciuta o negata al soggetto destinatario di un decreto di espulsione (prima che in un modo o nell'altro il provvedimento sia immediatamente eseguito con tutte le conseguenze di legge gravanti sul destinatario in caso di violazione degli obblighi derivanti a suo carico dalla modalità esecutiva adottata dall'amministrazione), a seconda che, per eseguire l'espulsione venga scelta la modalità individuata in via principale dalla legge nell'accompagnamento alla frontiera previa convalida del giudice, ovvero quella disciplinata dall'art. 14, comma 5-*bis* (avente natura di «surroga dell'accompagnamento», secondo l'espressione di cui alla già citata sent. n. 5/2004 della Corte costituzionale) in virtù del quale l'intimato è — in sostanza — immediatamente obbligato a dare egli stesso attuazione alla propria espulsione, senza possibilità alcuna di potersi previamente difendere innanzi ad un giudice, in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge supportanti detto obbligo.

14. — Resta solo da aggiungere come non sembri poter spiegare alcuna rilevanza contraria a quanto qui ritenuto (nel senso cioè della sostanziale e formale equipollenza tra gli effetti dell'intimazione del questore e quelli scaturenti dalle altre modalità esecutive dell'espulsione) la previsione, quale elemento costitutivo del reato p. e p. dall'art. 14, comma 5-ter d.lgs. n. 286/1998. dell'assenza di un giustificato motivo alla base della condotta dello straniero espulso trattenutosi nello Stato dopo il termine di cinque giorni.

Ed infatti (anche a prescindere dal rilievo che detta previsione concerne esclusivamente la disciplina del reato per cui si procede, ma non investe affatto il complesso sistema delle conseguenze amministrative e penali «a catena» dell'eventuale trasgressione all'intimazione previste dai commi successivi dell'art. 14, oltretutto — per il caso di rientro dello straniero nello Stato dopo che abbia ottemperato all'intimazione — dalla norma incriminatrice di cui all'art. 13, comma 13), va osservato che la valutazione concernente l'assenza o l'esistenza di giustificato motivo alla base del mancato adempimento non ha alcuna attinenza ai requisiti di legittimità dell'espulsione e della relativa esecuzione immediata (profili costituenti oggetto del giudizio di convalida), invece inerendo a tutt'altra sfera, vale a dire (per quanto ancora un volta puntualizzato dalla Corte costituzionale, nella già citata Sentenza n. 5/2004, dd. 18 dicembre 2003) a «situazioni ostative di particolare pregnanza, che incidano sulla stessa possibilità, soggettiva od oggettiva, di adempiere all'intimazione, escludendola ovvero rendendola difficoltosa o pericolosa» (ma «noti anche ad esigenze che riflettano la condizione tipica del «migrante economico» sebbene espressive di istanze in sé e per sé pienamente legittime»).

15. — Gli argomenti che precedono, confermando la rilevanza ai fini del decidere della questione proposta e la non manifesta infondatezza della stessa, inducono questo giudice a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza.

P. Q. M.

Visto l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritiene che ai fini del presente procedimento non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede che il questore possa dare immediata esecuzione al decreto di espulsione intimando allo straniero espulso di lasciare il territorio dello Stato entro il termine di cinque giorni, senza necessità che sia previamente richiesta e concessa dal giudice di pace la convalida di un decreto di accompagnamento alla frontiera ai sensi dell'art. 13, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dal decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241 — convertito, con modificazioni, nella legge 12 novembre 2004, n. 271 o, in alternativa la convalida di un provvedimento di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea ec assistenza ai sensi dell'art. 14, commi da 1 a 5 d.lgs. n. 286/1998, ovvero senza che si prevista analoga tutela giurisdizionale incidente in modo diretto sull'intimazione del questore per contrasto con gli articoli 2, 3, 10, 13 e 24 della costituzione secondo quanto esposto nella motivazione;

Ritiene che la stessa sia rilevante ai fini del decidere;

Sospende il procedimento in corso per la convalida dell'arresto ed il giudizio direttissimo nei confronti di Diaro Sita;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata all'imputato al difensore, al p.m. in sede nonché al Presidente del Consiglio dei ministri; inoltre che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Gorizia, il 6 maggio 2006.

Il giudice: NICOLI

N. 221

*Ordinanza del 18 luglio 2006 emessa dal Tribunale di Gorizia
nel procedimento penale a carico di Akanu Jonathan*

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Limite minimo edittale di un anno di reclusione - Lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, in particolare del diritto alla libertà individuale - Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità della pena - Disparità di trattamento rispetto ai cittadini comunitari - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-ter, come sostituito dall'art. 1, comma 5-bis, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
- Costituzione, artt. 2, 3, 10 e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Visti gli atti del proc. penale con rito direttissimo e abbreviato nei confronti di Akanu Jonathan, nato il 1° maggio 1985 in Nigeria, arrestato il 13 marzo 2006 per violazione dell'art. 14, comma 5-ter del d.lgs. n. 286/1998, come modificato dalla legge 12 novembre 2004, n. 271, perché si tratteneva senza giustificato motivo nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal Questore di Udine ex art. 14, comma 5-bis, d.lgs. n. 286/1998 in data 14 novembre 2005 e notificato in pari data a seguito del provvedimento di espulsione dal territorio nazionale del Prefetto di Udine, emesso e notificato all'interessato nella medesima data.

Accertato in S. Canzian d'Isonzo il 13 marzo 2006.

Rilevato che non essendo state richieste misure cautelari l'imputato è stato rimesso in libertà dopo la convalida dell'arresto, che prima dell'apertura del dibattimento imputato e difensore hanno chiesto prima termine a difesa e quindi il giudizio abbreviato, ammesso dal giudice.

Sentite le conclusioni delle parti si ritiene provata la responsabilità penale dell'imputato in ordine al reato contestato, dovendosi escludere la sussistenza di giustificato motivo in considerazione del tempo trascorso dall'ordine al rintraccio, del fatto che l'imputato non si è attivato presso il consolato per ottenere il passaporto e che le ragioni di timore per la propria incolumità personale nel rientrare in Nigeria sono state già valutate in relazione ad una domanda di asilo e la domanda è stata rigettata. Il provvedimento di espulsione appare legittimo e così pure l'ordine del questore, entrambi notificati anche in lingua inglese all'imputato.

L'imputato è incensurato e dunque la pena va applicata nel minimo edittale e cioè un anno di reclusione.

Con riduzione per le attenuanti generiche e il rito a mesi 5 e giorni 10 di reclusione. Appare tuttavia preliminare la valutazione sulla legittimità costituzionale della pena minima edittale prevista dalla legge in un anno di reclusione in relazione ad una fattispecie equivalente nella sostanza alla contravvenzione di cui all'art. 650 c.p.

Il dubbio di legittimità costituzionale, che viene sollevato d'ufficio, della norma di cui all'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione è rilevante per la decisione del caso concreto in quanto la fattispecie è idonea ad essere punita nel minimo edittale per la minima gravità del fatto, trattandosi del primo episodio di questo tipo commesso dall'imputato e per l'incensuratezza dello stesso, nonché per le notorie condizioni di vita difficili nel Paese di provenienza, anche per conflitti etnici e religiosi che rendono verosimili le ragioni di fuga espresse dall'imputato.

Dunque se la norma è conforme ai principi costituzionali la pena deve essere inflitta in mesi 5 e giorni 10 di reclusione ma se la norma venisse ritenuta costituzionalmente illegittima laddove determina il minimo edittale in un anno di reclusione il giudice potrebbe infliggere una pena minore maggiormente adeguata alla fattispecie in esame.

La norma da applicare appare invero contrastare con i principi di cui agli artt. 2, 3, 10 e 27, terzo comma della Costituzione per i motivi che di seguito si esporranno.

I dubbi di costituzionalità in ordine alla norma di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 (nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione), paiono trovare in primo luogo fondamento nei principi giurisprudenziali costituzionali elaborati in materia di limiti alla discrezionalità del legislatore nella determinazione della quantità e qualità della sanzione penale.

In particolare la Corte costituzionale, in diverse pronunce richiamate e ribadite nella sentenza n. 341/1994, dopo aver riaffermato il principio secondo cui appartiene alla discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e qualità della sanzione penale e non spetta quindi alla Corte stessa rimodulare le scelte punitive effettuate dal legislatore, né stabilire quantificazioni sanzionatorie, ha però evidenziato come «alla Corte rimane il compito di verificare che l'uso della discrezionalità legislativa in materia rispetti il limite della ragionevolezza».

Detto principio è stato così testualmente esplicitato e ricostruito nella sentenza n. 341/1994:

«Con la sentenza n. 409 del 1989 la Corte ha definitivamente chiarito che “il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, Cost., esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali; ... le valutazioni all'uopo necessarie rientrano nell'ambito del potere discrezionale del legislatore, il cui esercizio può essere censurato, sotto il profilo della legittimità costituzionale, soltanto nei casi in cui non sia stato rispettato il limite della ragionevolezza» (v. pure nello stesso senso sentenze nn. 343 e 422 del 1993). Infatti, più in generale, “il principio di proporzionalità ... nel campo del diritto penale equivale a negare lettemità alle incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e valori offesi dalle predette incriminazioni» (sentenza n. 409 del 1989).

In altre recenti decisioni, inoltre, la Corte ha maturato la convinzione che la finalità rieducativa della pena non sia limitata alla sola fase dell'esecuzione, ma costituisca “una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue”: tale finalità rieducativa implica pertanto un costante “principio di proporzione” tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra (sentenza n. 313 del 1990; v. pure sentenza n. 343 del 1993, confermata dalla sentenza n. 422 del 1993).

In applicazione di questi principi le sentenze da ultimo ricordate sono giunte a dichiarare costituzionalmente illegittime, come palesemente irragionevoli, diverse previsioni di sanzioni penali giudicando che la loro manifesta mancanza di proporzionalità rispetto ai fatti-reato si traduceva in arbitrarie e ingiustificate disparità di trattamento, o in violazioni dell'art. 27, terzo comma, Cost. In particolare la sentenza n. 343 del 1993 ha affermato che “la palese sproporzione del sacrificio della libertà personale” provocata dalla previsione di una sanzione penale manifestamente eccessiva rispetto al disvalore dell'illecito “produce ... una vanificazione del fine rieducativo della pena prescritto dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione, che di quella libertà costituisce una garanzia istituzionale in relazione allo stato di detenzione”».

Tutto ciò premesso, va osservato che — nella specie — la discrezionalità del legislatore non pare esplicitata secondo i parametri sopra richiamati.

Premesso che l'inasprimento della sanzione penale in questione nel novembre 2004, benché abbia riguardato norme sostanziali, direttamente incidenti sulla libertà personale, appare ispirato da valutazioni ed esigenze di natura essenzialmente processuale.

Infatti emerge dai lavori preparatori della legge n. 271/2004 la mancanza di riferimenti a particolari fenomeni nuovi o gravi da contrastare attraverso un inasprimento di pene quanto piuttosto la dichiarata necessità di superare le censure mosse dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 222 e 223 del 2004 alla legge n. 189/2002:

«...Sul cammino della Bossi-Fini si è abbattuta la mannaia della Corte costituzionale ... Ritengo che con il d.l. in esame il Governo ed il Parlamento siano intervenuti correttamente per rispondere ai rilievi della Corte ...» (A.C. 5369 discussione d.d. 2 novembre 2004 sul testo approvato in Senato il 20 ottobre 2004, repliche del relatore alla legge).

Va in proposito rammentato che le sentenze della Corte costituzionale n. 222 e 223 del 2004 hanno avuto ad oggetto norme diverse — rispettivamente: l'art. 13, comma 5-*bis* e l'art. 14, comma 5-*quinqies* del d.lgs. n. 286/1998.

In particolare, la sentenza n. 223 ha dichiarato l'art. 14, comma 5-*quiquies*, d.lgs. n. 286/1998 (nel testo integrato dalla legge n. 189/2002) illegittimo nella parte in cui stabiliva l'arresto obbligatorio per la contravvenzione prevista al comma 5-*ter* dello stesso articolo.

A seguito di ciò, il legislatore del novembre 2004 ha inteso intervenire a modifica del presupposto su cui si fondava la sentenza n. 223/2004, rendendo possibile con la trasformazione in delitto e l'inasprimento delle pene — in astratto — l'applicazione delle misure coercitive secondo i limiti previsti dall'art. 280, secondo comma c.p.p. sia al reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter* che a quello dell'art. 13, comma 13.

La previsione di un minimo edittale così elevato: un anno di reclusione, innanzitutto non pare ragionevole neppure ai fini dichiarati del legislatore: l'esigenza di rendere la fattispecie in esame compatibile con il sistema generale di applicazione delle misure coercitive: infatti a tali fini è rilevante il parametro dei massimi edittali inderogabili (*cf.* 274, lett. c) e 280 secondo comma c.p.p.), non essendo invece di nessun interesse i minimi edittali di pena. Inoltre giustificare una scelta di diritto penale sostanziale con una esigenza processuale non pare rispondente ai principi di ragionevolezza e proporzionalità della pena rispetto alla offensività della condotta con conseguente violazione degli artt. 3 e 27, terzo comma Cost.:

Appare poi nella sostanza evidente la disparità di trattamento in tal modo attuata tra cittadini extracomunitari e cittadini comunitari che violino ordini amministrativi dati per finalità di sicurezza o ordine pubblico: mentre i cittadini comunitari vengono sanzionati per tale condotta solo con una contravvenzione (art. 650 c.p.) addirittura obblabile o definibile con una condanna a pena solo pecuniaria, anche se socialmente pericolosi (contravvenzione prevista dall'art. 2, legge 27 dicembre 1956, n. 1423: inosservanza di provvedimenti del questore da parte di persone pericolose, sanzionata con l'arresto da uno a sei mesi);

I cittadini extracomunitari per lo stesso tipo di violazione vengono puniti con una pena minima di un anno di reclusione.

È dunque evidente che il legislatore nel bilanciare la tutela degli interessi dell'ordine e sicurezza pubblica da un lato e quello della libertà personale del soggetto agente dall'altra non abbia rispettato il criterio della parità di trattamento di situazioni analoghe-eguali, sancito dall'art. 3 della Costituzione.

La pena di 5 mesi e 10 giorni di reclusione appare pertanto una pena sproporzionata in eccesso per non aver rispettato l'ordine di lasciare l'Italia e rientrare con i propri mezzi in Nigeria in confronto alla sanzione massima possibile di tre mesi di arresto per un cittadino italiano che ad esempio non abbia ottemperato all'ordine di demolizione di edificio pericolante, condotta oggettivamente più pericolosa per la pubblica incolumità di quella oggetto del presente giudizio.

La norma di cui all'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 non pare pertanto neppure conforme ai principi di ragionevolezza, sotto i profili della proporzione tra la pena e il disvalore per il fatto illecito commesso *ex* artt. 3 e 27, terzo comma Cost. impedendo al giudice di determinare la pena *ex* art. 133 c.p. anche al di sotto di tale limite minimo per i casi di gravità minima come il presente con proporzionalità rispetto alla gravità concreta del fatto.

La norma appare dunque in contrasto, nella parte in cui prevede un minimo edittale di un anno di reclusione, con gli artt. 3 e 2, in rel. all'art. 10 della Costituzione che sanciscono e delineano i principi fondamentali di uguaglianza davanti alla legge e pari dignità sociale, nonché di garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo tra i quali rientra evidentemente il diritto alla libertà individuale, e non pare dubitabile che, in ragione dell'art. 10 della Costituzione, tali principi fondamentali spieghino piena vigenza anche nei confronti degli stranieri presenti sul territorio della Repubblica.

La norma citata appare infine in contrasto con l'art. 27, terzo comma Cost. anche sotto il profilo della mancanza di soggettività criminale da rieducare, in relazione a condotte determinate con evidenza da pressanti esigenze economiche nel Paese di origine che spingono alla emigrazione, senza dolo criminale o volontà di creare danno a terzi, sia sotto il profilo della impossibilità materiale di attuazione della finalità rieducativa della pena per una categoria di soggetti come gli extracomunitari presenti clandestinamente in Italia e già oggetto di legittima espulsione, infatti, tenuto conto delle finalità e della intera disciplina legislativa di contrasto alla immigrazione clandestina, queste persone non potranno mai rimanere in Italia, dunque non ha senso parlare di un loro inserimento sociale in Italia-Europa, l'unico rilevante per l'ordinamento.

La questione della illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter*, d.lgs. n. 286/1998 come sopra illustrata appare quindi rilevante per la decisione e non manifestamente infondata e induce pertanto la giudicante a rimettere gli atti alla Corte costituzionale per le valutazioni di competenza.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuto che ai fini della presente decisione non appare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-ter, d.lgs. n. 286/1998 — come sostituito dalla legge 12 novembre 2004, n. 271 — nella parte in cui prevede il limite minimo edittale di un anno di reclusione per lo straniero che non ottemperi all'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro 5 giorni, per contrasto con gli articoli 2, 3, 10 e 27, terzo comma della Costituzione secondo quanto esposto nella motivazione;

Ritenuto che la stessa sia rilevante ai fini del decidere;

Sospende il procedimento in corso per giudizio direttissimo e abbreviato, nei confronti di Akanu Jonathan;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina altresì che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e che la stessa venga comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

La lettura in udienza equivale a notifica alle parti presenti.

Gorizia, addì 18 luglio 2006

La giudice: BIGATTIN NAGM

07C0460

N. 222

*Ordinanza del 27 luglio 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia
sul ricorso proposto da Erbeti Francesca ed altri contro comune di Busnago ed altra*

Edilizia residenziale pubblica - Regione Lombardia - Assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica - Requisiti del richiedente - Residenza o svolgimento di attività lavorativa nel territorio regionale da almeno cinque anni per il periodo immediatamente precedente alla presentazione della domanda - Irragionevolezza - Violazione del principio del favore per l'accesso del risparmio alla casa di abitazione - Lesione dei principi fondamentali stabiliti dalla legislazione statale in materia di edilizia residenziale pubblica, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di libera circolazione dei lavoratori - Violazione del principio di libera circolazione dei cittadini - Indebita interferenza sul potere giudiziario, per la riproduzione con la normativa censurata di disposizioni regolamentari annullate dal T.A.R. Lombardia.

- Legge della Regione Lombardia 5 gennaio 2000, n. 1, art. 3, comma 41-bis, introdotto dall'art. 1, lett. a), della legge della Regione Lombardia 8 febbraio 2005, n. 7.
- Costituzione, artt. 3, 47, 101, 102, 103, 104, 111, 117, commi primo, secondo, lett. m), e terzo, e 120.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 315/06, proposto da Erbeti Francesca, Chica Quinonez Emma Veronica, SICET (Sindacato Inquilini Casa e Territorio) territoriale di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, SUNIA (Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari) provinciale di Milano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro) lombarda, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, USR CISL (Unione Sindacale Regionale della Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori) lombarda, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'avv. prof. Vittorio Angiolini e dall'avv. Riccardo Maia ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Milano, Galleria del Corso, n. 1;

Contro Comune di Busnago, non costituito in giudizio; e nei confronti di Regione Lombardia in persona del Presidente della giunta regionale *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Lucia Tamborino ed elettiva-

mente domiciliata presso l'Avvocatura regionale in Milano, via Pola n. 14, per l'annullamento, previa sospensione degli atti del Comune di Busnago prott. n. 12500 e 12501 del 23 novembre 2005 — aventi identico contenuto — con i quali veniva comunicato a Chica Quinonez Emma Veronica e ad Erbeti Francesca il rigetto della domanda di assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica poiché ai sensi della legge regionale Lombardia n. 7 del 2005 «per la presentazione della domanda per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica i richiedenti devono avere la residenza o svolgere attività lavorativa in Regione Lombardia da almeno 5 anni per il periodo immediatamente precedente alla data di presentazione della domanda».

Visto il ricorso notificato in data 19 gennaio 2006 e depositato in data 1° febbraio 2006;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Lombardia;

Visto l'atto di motivi aggiunti proposto dai ricorrenti nei confronti delle altre parti;

Viste le memorie presentate dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Uditi alla pubblica udienza del 14 giugno 2006, relatore il dott. Riccardo Giani, l'avv. V. Angiolini per i ricorrenti e l'avv. M.L. Tamborino per la Regione Lombardia;

Visti gli atti tutti della causa;

Ritenuto quanto segue in fatto e diritto.

F A T T O

In data 22 ottobre 2005 le signore Erbeti Francesca e Chica Quinonez Emma Veronica presentavano al Comune di Busnago domanda per l'assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica (ERP).

Il Comune di Busnago, con atti dello stesso tenore assunti in data 23 novembre 2005, nn. 12500 e 12501, rigettava tali domande sul rilievo che ai sensi della legge regionale lombarda 8 febbraio 2005, n. 7 «per la presentazione della domanda per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica i richiedenti devono avere la residenza o svolgere attività lavorativa in Regione Lombardia da almeno 5 anni per il periodo immediatamente precedente alla data di presentazione della domanda» requisito mancante ad entrambe le istanti. Il comune faceva riferimento all'art. 1, lett. a) della l.r. n. 7/2005 che ha introdotto all'art. 3 della l.r. lombarda n. 1/2000 il comma 41-bis, che prevede il requisito della residenza, ovvero dello svolgimento di attività lavorativa, in Lombardia da cinque anni per potere accedere all'assegnazione di alloggi di ERP.

Erbeti Francesca e Chica Quinonez Emma Veronica, assieme alle articolazioni milanesi dei sindacati SICET, SUNIA, CGIL e USR CISL, impugnano i citati provvedimenti comunali, articolando nei loro confronti censure di:

violazione e falsa applicazione della l.r. Lombardia 8 febbraio 2005, n. 7, da riconoscersi costituzionalmente illegittima;

violazione e falsa applicazione delle regole e dei principi del diritto europeo sulla libera circolazione, con particolare riferimento art. 48 (poi 39) del trattato CE.

Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia per resistere al ricorso.

Dopo la proposizione del ricorso introduttivo il Consiglio regionale della Lombardia ha approvato il regolamento regionale 27 marzo 2006, n. 5, il quale interviene a dare attuazione ad una seconda significativa previsione della citata l.r. n. 7/2005, sempre contenuta nell'art. 1, lett. a), che ha introdotto nell'art. 3 della l.r. n. 1/2000 il comma 41-ter, a mente del quale «la residenza sul territorio regionale concorre nella determinazione del punteggio per la formazione della graduatoria i cui criteri sono determinati da apposito regolamento».

I ricorrenti hanno impugnato, a mezzo di motivi aggiunti, il richiamato regolamento regionale n. 5 del 2006, ritenendolo illegittimo nella parte in cui inserisce la residenza in Lombardia, già requisito di accesso all'ERP, quale elemento da valutare ai fini dell'attribuzione del punteggio per l'assegnazione degli alloggi pubblici e chiedendone l'annullamento.

La Regione Lombardia ha presentato memorie nelle quali, oltre ad insistere per la l'infondatezza nel merito delle censure sollevate, eccepisce il difetto di legittimazione attiva della Associazioni sindacali ricorrenti nonché delle stesse ricorrenti persone fisiche per conflitto di interesse tra le stesse, dal momento che il Comune di Busnago aveva previsto nel bando l'assegnazione di un solo alloggio.

Alla pubblica udienza del 14 giugno 2006, relatore il dott. Riccardo Giani, sentiti i difensori delle parti come da verbale, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. — Devono essere in primo luogo esaminate le eccezioni di inammissibilità del ricorso avanzate dalla Regione Lombardia.

1.1. — Viene eccepita l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva delle organizzazioni sindacali.

L'eccezione formulata dalla regione involge la tematica dell'accesso alla tutela giurisdizionale dei soggetti portatori di interessi superindividuali. È noto che dopo una iniziale chiusura, quando la giurisprudenza fissava in modo rigido il collegamento tra azione giudiziaria e natura individuale della posizione soggettiva dedotta in giudizio, a partire dalla decisione Cons. Stato, Ad. Plen., 19 ottobre 1979, n. 24, si è assistito ad un riconoscimento, seppur a precise condizioni, della legittimazione all'impugnativa di atti amministrativi da parte di soggetti portatori di interessi collettivi, nel quadro della valorizzazione del disposto dell'art. 2 Cost. La giurisprudenza ha compiuto un significativo sforzo ermeneutico per individuare, tra gli interessi superindividuali perseguiti dagli enti esponenziali, quelli che risultino meritevoli di ingresso alla tutela giurisdizionale, tali cioè da conferire ai relativi enti esponenziali stessi la legittimazione ad agire in giudizio. La concreta selezione è operata con riferimento alla sussistenza, nelle ipotesi concrete, dei requisiti della differenziazione e della qualificazione. Il requisito della differenziazione postula la necessità che l'ente esponenziale faccia valere in giudizio un interesse specifico del gruppo esponenziato e allo stesso riferentesi in modo complessivo e unitario.

Il carattere soggettivo della giurisdizione amministrativa esclude infatti che possano accedere alla tutela giurisdizionale interessi diffusi nel corpo sociale, incapaci di appuntarsi in modo specifico in capo ad un determinato soggetto dell'ordinamento. La sussistenza del requisito della differenziazione passa attraverso la verifica dei seguenti elementi: *a)* fine statutario: l'ente deve agire a tutela di uno specifico fine istituzionale individuato dallo Statuto; *b)* stabile organizzazione: l'ente deve essere dotato di una organizzazione con la quale svolgere in modo effettivo e continuo l'attività a tutela del fine statutario; *c)* collegamento territoriale: deve esistere un nesso di collegamento di tipo spaziale tra ambito di svolgimento dell'attività da parte del soggetto portatore dell'interesse collettivo e ambito di efficacia dell'atto amministrativo considerato lesivo e quindi impugnato. L'interesse differenziato in tal modo individuato deve per altro, per poter attribuire al soggetto collettivo la legittimazione ad agire, caratterizzarsi per essere un interesse giuridicamente protetto, connotato cioè dal requisito della qualificazione da parte di norme giuridiche. C'è da aggiungere che il Legislatore si è successivamente orientato, con riferimento ai settori in cui la tematica *de qua* è apparsa più rilevante, nel senso di prevedere ipotesi di enti esponenziali legittimati *ex lege* all'azione giurisdizionale amministrativa (si pensi in particolare agli artt. 13 e 18 legge n. 349/1986 in materia ambientale). Ciò tuttavia non esclude che l'indagine sulla sussistenza delle condizioni dell'azione debba e possa essere effettuata dal giudice caso per caso, secondo la griglia concettuale sopra descritta, con la prudenza necessaria per evitare di creare spazi di giustiziabilità di interessi non motivati da solidi e concreti riferimenti alla realtà sostanziale sottostante (in tal senso T.a.r. Lombardia, Milano, 2^a sez., 23 ottobre 2002, n. 5093).

Alla luce delle svolte considerazioni il Collegio ritiene che le associazioni ricorrenti siano dotate dei requisiti necessari per agire nel presente ricorso.

In relazione al SICET questo tribunale ha già avuto modo di pronunciarsi in senso favorevole rispetto alla sua legittimazione ad impugnare atti relativi all'ERP, con orientamento che il Collegio ritiene di confermare (*cf.* T.a.r. Milano, 1^a sez., 29 settembre 2004, n. 4196). L'esame dello Statuto del SICET consente di evidenziare che tale sindacato persegue lo scopo di «assicurare un'abitazione a tutti coloro che ne sono ancora privi, per difficoltà economiche, sociali, sanitarie e/o familiari» (*cf.* preambolo) e che sua finalità è svolgere «una politica della casa e del territorio che assicuri ai lavoratori e alle classi popolari una abitazione dignitosa ad un costo proporzionato

al reddito familiare» (cfr. art. 2), a tutela del «diritto alla casa e all'abitare in affitto» (cfr. art. 3). D'altra parte che si tratti di soggetto che svolge in modo effettivo e stabile attività a sostegno del fine statutario, e quindi dotato della necessaria struttura organizzativa, risulta comprovato dal coinvolgimento del SICET da parte della regione al fine della predisposizione del Programma regionale per l'Edilizia residenziale pubblica 2002-2004. Né può dubitarsi della sussistenza del requisito del collegamento territoriale, agendo in giudizio la struttura milanese del sindacato avverso un atto destinato a produrre i suoi effetti nel territorio della Regione Lombardia. L'interesse a favorire l'accesso alla casa di abitazione alle categorie più disagiate, infine, è senza dubbio interesse giuridicamente rilevante, come tale qualificato sia a livello costituzionale (art. 47 Cost.) sia dalla complessa serie di norme emanate in tema di edilizia economica e popolare (poi residenziale pubblica) a partire dal periodo successivo alla prima guerra mondiale.

Ritiene il Collegio che analoghe considerazioni quanto a fine statutario, stabile organizzazione e collegamento territoriale valgano anche in relazione alle altre articolazioni locali delle associazioni sindacali ricorrenti. Sul punto merita qualche ulteriore considerazione solo il profilo del fine statutario. Il SUNIA ha come obiettivo «il riconoscimento del diritto alla casa quale bene di primario valore civile e sociale garantito a tutti» (cfr. art. 1 Statuto), mirando quindi alla «tutela degli inquilini, degli assegnatari e dei soggetti che versano in condizioni di bisogno alloggiativi e, comunque, dei diritti degli utenti del bene casa e degli aspiranti ad esso». Lo statuto della CISL parla di «rispetto delle esigenze della persona», di «solidarietà» e «giustizia sociale» e di «sviluppo della personalità umana attraverso la giusta soddisfazione dei suoi bisogni materiali, intellettuali e morali, nell'ordine individuale, familiare e sociale» (cfr. art. 2). La CGIL «afferma il valore della solidarietà in una società senza privilegi e discriminazioni, in cui sia riconosciuto il diritto al lavoro, alla salute alla tutela sociale, il benessere sia equamente distribuito, la cultura arricchisca la vita di tutte le persone, rimuovendo gli ostacoli politici, sociali ed economici che impediscono alle donne e agli uomini native/i e immigrate/i di decidere — su basi di pari diritti ed opportunità, riconoscendo le differenze — della propria vita e del proprio lavoro».

L'eccezione di difetto di legittimazione attiva delle associazioni ricorrenti deve quindi essere rigettata.

1.2. — La Regione Lombardia rileva quindi altresì la inammissibilità del ricorso delle signore Francesca Erbeti e Chica Quinonez Emma Veronica in quanto in conflitto di interessi tra di loro, essendo soltanto uno l'immobile di ERP da assegnare da parte del Comune di Busnago.

L'eccezione è infondata.

Le ricorrenti hanno presentato domanda al Comune di Busnago per ottenere l'assegnazione di un alloggio di ERP e hanno visto le loro istanze rigettate *in limine* per difetto del presupposto di ammissibilità delle stesse, rappresentato dalla residenza o attività lavorativa in Lombardia protratta per cinque anni nel periodo immediatamente precedente la presentazione della domanda. Le istanze sono sicuramente legittimate ad insorgere contro i richiamati provvedimenti di rigetto, al fine di farne valere in giudizio la illegittimità, anche attraverso la previa verifica della legittimità costituzionale della normativa applicata. Né pare sussistere, nella presente fattispecie, un conflitto d'interesse tra le ricorrenti, come ipotesi paralizzante la loro legittimazione a ricorrere. Esse, al contrario, sono portatrici di un interesse coincidente, che è quello a far dichiarare illegittima l'esclusione dall'accesso all'edilizia residenziale pubblica da parte di coloro che non possano vantare cinque anni di residenza o di svolgimento di attività lavorativa in territorio lombardo. In tal modo le ricorrenti otterrebbero l'inserimento nella graduatoria comunale, la quale ha un'efficacia che va ben oltre l'assegnazione degli alloggi indicati nel bando in relazione al quale è stata presentata la domanda. Infatti l'art. 11 del regolamento regionale 10 febbraio 2004, n. 1 stabilisce che «la graduatoria comunale è unica ed è aggiornata ed integrata con cadenza semestrale» così che la domanda ammessa in graduatoria può concorrere all'assegnazione non solo degli alloggi di ERP messi a concorso con il singolo bando, ma anche di tutti quelli che si rendano successivamente disponibili. Solo dopo il sesto aggiornamento semestrale è necessaria una conferma o rinnovazione della domanda, pena la decadenza (cfr. art. 11 cit.).

Alla luce degli svolti rilevi le ricorrenti hanno ben interesse ad impugnare i provvedimenti di esclusione e le loro posizioni non sono affatto in conflitto d'interesse, a nulla rilevando il fatto che il bando comunale preveda, allo stato, l'assegnazione di un solo alloggio.

2. — Nel merito il ricorso riguarda la disciplina dell'assegnazione degli alloggi di ERP, tema sul quale la Regione Lombardia ha, in tempi recenti, proceduto ad un'ampia produzione normativa.

In particolare prima della legge regionale n. 7/2005 e del regolamento n. 5/2006, la regione si era occupata della materia con l'emanazione del regolamento regionale n. 1/2004, stabilendo che al fine dell'assegnazione degli

alloggi in questione si tenesse conto non solo del disagio familiare, abitativo ed economico ma altresì degli anni di residenza in Lombardia, con l'attribuzione di punteggi varianti da 5 punti per un anno fino a 90 per oltre 20 anni di residenza in Lombardia.

Questo tribunale, con sentenza della 1^a sez. n. 4196/2004, aveva annullato sul punto il regolamento regionale, sul rilievo che una simile valorizzazione della residenza regionale introduca un elemento estraneo alla *ratio* della normativa sull'edilizia residenziale pubblica, che ha la finalità di favorire l'accesso all'abitazione a condizioni più favorevoli di quelle di mercato alle categorie meno abbienti, con l'effetto di determinare uno sviamento della funzione amministrativa dalla finalità sue proprie.

La citata sentenza non è stata appellata dall'amministrazione regionale.

La Regione Lombardia ha tuttavia provveduto ad effettuare un nuovo intervento, questa volta di rango legislativo, a mezzo dell'approvazione della più volte citata l.r. 8 febbraio 2005, n. 7, la quale, per i profili qui coinvolti, interviene con due norme, introdotte nell'art. 3 della legge regionale 5 gennaio 2000, n. 1: da un lato viene introdotto il comma 41-*bis* — a mente del quale «per la presentazione della domanda per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui al comma 3 dell'articolo 1 del regolamento regionale 10 febbraio 2004, n. 1 (Criteri generali per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (art. 3, comma 41, lett. *m*), l.r. n. 1/2000), i richiedenti devono avere la residenza o svolgere attività lavorativa in Regione Lombardia da almeno cinque anni per il periodo immediatamente precedente alla data di presentazione della domanda»; dall'altro viene introdotto il comma 41-*ter*, il quale dispone che «la residenza sul territorio regionale concorre nella determinazione del punteggio per la formazione della graduatoria i cui criteri sono demandati ad apposito regolamento». L'art. 3, comma 41-*ter*, della l.r. n. 1/2000 novellato ha poi trovato attuazione con il regolamento regionale n. 5 del 2006.

Con il ricorso introduttivo del giudizio vengono impugnati atti applicativi del disposto di cui al citato art. 3, comma 41-*bis*, del quale si evidenzia la illegittimità costituzionale ove pone una condizione di ammissibilità della domanda di accesso all'ERP rappresentata dalla necessità che l'istante vanti cinque anni di residenza ovvero di lavoro in Lombardia; con i motivi aggiunti viene poi impugnato il regolamento regionale n. 5 del 2006 che valorizza, anche ai fini del punteggio, la residenza in territorio regionale.

3. — Ritiene il Collegio di dover previamente esaminare le censure di cui al ricorso principale e di dover conseguentemente valutare la questione di legittimità costituzionale del più volte citato art. 3, comma 41-*bis*, l.r. n. 1/2000, introdotto dalla l.r. n. 7/2005, sollevata dai ricorrenti.

Il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la sollevata questione di legittimità costituzionale.

4. — In punto di rilevanza è sufficiente evidenziare che gli impugnati provvedimenti del Comune di Busnago fanno letterale applicazione, nei confronti delle istanze di accesso all'ERP presentate dalle signore Erbeti e Chica Quinonez, della previsione normativa citata, rigettando le stesse in quanto le richiedenti non possono vantare il requisito della residenza o lavoro in territorio regionale da almeno cinque anni. È di palese evidenza che in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale della norma, il ricorso presentato avverso gli atti di esclusione, disposta *in limine* per difetto di requisito di ammissibilità, potrà trovare accoglimento, mentre dovrà essere rigettato in caso contrario, gli atti impugnati facendo fedele e corretta applicazione del disposto normativo *de quo*.

5. — La prospettata questione di legittimità costituzionale è altresì non manifestamente infondata con riferimento ai parametri costituzionali di seguito indicati.

5.1. — Violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., anche in relazione all'art. 47 Cost., e comunque all'art. 117, secondo comma, lett. *m*) Cost.

Nell'assetto istituzionale precedente l'entrata in vigore della riforma del titolo V della Costituzione di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la materia dell'edilizia residenziale pubblica — denominata edilizia economica e popolare prima della legge n. 865/1971 — rientrava nella competenza legislativa regionale concorrente, essendo stato chiarito che l'«urbanistica» si estendeva anche a tale settore (*cfr.*, tra le altre, Corte cost. 221/1975 e 347/1993). Ad analoga conclusione deve giungersi nel nuovo assetto istituzionale, dovendo l'edilizia residenziale pubblica essere collocata nell'ambito del «governo del territorio», locuzione più ampia di quella di «urbanistica» che abbraccia e supera l'insieme di «urbanistica» ed «edilizia» (*cfr.* Corte cost. 303/2003 e 362/2003 ed anche

307/2003). In punto di competenza concorrente la riforma del 2001 ribadisce, all'art. 117, terzo comma Cost., che la potestà legislativa compete alle regioni, salvo tuttavia riservare alla legislazione dello Stato «la determinazione dei principi fondamentali».

Ritiene il Collegio che la legge regionale lombarda n. 7 del 2005, con l'introduzione del requisito di accesso all'ERP rappresentato dalla residenza o comunque dal lavoro in Lombardia protratto per cinque anni, violi i principi fondamentali in materia di edilizia residenziale pubblica fissati dalle leggi dello Stato. Come la Corte costituzionale ha più volte ripetuto, la legislazione sull'edilizia residenziale pubblica, sin dal r.d. n. 1165/1938 e fino alla leggi statali più recenti, ha la «finalità di favorire l'accesso all'abitazione, a condizioni inferiori a quelle di mercato, a categorie di cittadini meno abbienti» (Corte cost., 25 maggio 2004, n. 150; nello stesso senso anche Corte cost., 7 maggio 2004, n. 135 e 19 luglio 2000, n. 299) e la correlata funzione amministrativa, autorevolmente qualificata come servizio pubblico, deve garantire tale finalità. Ciò implica che ai fini dell'assegnazione degli alloggi di ERP debba tenersi conto delle situazioni di bisogno degli istanti, le quali vengono tradizionalmente espresse attraverso il riferimento al «disagio abitativo» nonché «familiare» ed «economico». Al contrario contrasta con le richiamate finalità dell'ERP, che sono da qualificarsi come principi fondamentali di legislazione statale, la normativa della Regione Lombardia, laddove introducendo un requisito di accesso legato alla residenza regionale o al lavoro in regione protratti per almeno cinque anni, rischia di escludere dal servizio pubblico dell'edilizia residenziale le fasce di aspiranti più deboli e in condizioni di maggior bisogno sol perché prive del requisito di accesso previsto.

Per altro la previsione della legge regionale n. 7/2005 contrasta anche con il disposto dell'art. 117, secondo comma, lett. m) Cost. che riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale». La prestazione garantita dalla legislazione statale, consistente nell'accesso all'ERP da parte delle fasce sociali più disagiate per ottenere alloggi a condizioni più vantaggiose di quelle di mercato, viene infatti limitata o condizionata dalla legge regionale e dal requisito di accesso all'ERP richiamato.

5.2. — Violazione dell'art. 3 Cost.

La richiamata norma regionale introduce un fattore discriminatorio, rapportato alla durata del lavoro o della residenza in Lombardia, che appare irragionevole e ingiustificato e quindi in contrasto con l'art. 3 Cost. A fronte di una finalità del servizio di ERP che è quella di favorire l'accesso all'abitazione, a condizioni privilegiate, per le categorie sociali meno abbienti, si introduce il requisito della residenza o del lavoro protratto nel tempo in regione che con tale finalità non ha alcun rapporto. Anzi con la concreta possibilità di escludere dall'accesso al servizio stesso coloro i quali, proprio perché non radicati da lungo tempo sul territorio regionale e alla ricerca di un lavoro in regione, si trovano in condizioni di maggiore difficoltà e di maggiore disagio. Appare infatti difficile negare che chi da poco si è trasferito in Lombardia, chi ha appena trovato un lavoro in regione, o lo cerca, sia più bisognoso di aiuto nell'inserimento sociale rispetto a chi già da almeno cinque anni qui lavora o risiede. Conseguentemente escludere dall'accesso all'ERP proprio le categorie più disagiate appare in palese contrasto con il principio di ragionevolezza e con il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost.

5.3. — Violazione dell'art. 120 Cost.

Vietare l'accesso agli alloggi di ERP a chi risiede o lavora in Lombardia da meno di cinque anni si pone in contrasto con l'art. 120 Cost. a mente del quale la regione non può «adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone o delle cose tra le regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale». La normativa regionale censurata rende più difficoltosa la mobilità tra regioni a chi versi in stato di bisogno e rende difficile lavorare in una regione a chi non vi sia da tempo stabilmente insediato.

5.4. — Violazione degli artt. 101, 102, 103, 104 e 111 Cost.

Come già chiarito al precedente punto 2. prima della legge regionale n. 7/2005 la Regione Lombardia si era già occupata della materia dell'ERP con l'emanazione del regolamento regionale n. 1/2004, stabilendo che al fine dell'assegnazione degli alloggi in questione si tenesse conto non solo del disagio familiare, abitativo ed economico ma altresì degli anni di residenza in Lombardia, con l'attribuzione di punteggi varianti da 5 punti per un anno fino a 90 per oltre 20 anni di residenza in Lombardia. Questo tribunale, con sentenza della 1^a sez. n. 4196/2004, aveva annullato sul punto il regolamento regionale, sul rilievo che una simile valorizzazione della residenza regionale introduca un elemento estraneo alla *ratio* della normativa sull'edilizia residenziale pubblica, che ha la finalità di favorire l'accesso all'abitazione a condizioni più favorevoli di quelle di mercato alle categorie meno abbienti, con

l'effetto di determinare uno sviamento della funzione amministrativa dalle finalità sue proprie. La citata sentenza non è stata appellata dall'amministrazione regionale. La regione è poi intervenuta con le norme di legge qui in esame.

Ciò induce il Collegio a ritenere che la disciplina in esame sia stata ispirata anche dall'intento di neutralizzare, mediante la modifica formale della fonte normativa, l'orientamento assunto in materia da questo t.a.r. con la sentenza n. 4196/2004, il che non può non risultare lesivo della funzione giurisdizionale, con conseguente violazione degli artt. 101, 102, 103, 104 e 111 Cost.

5.5. — Violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art 48 (poi 39) del Trattato CE.

L'art. 117, primo comma, Cost., come modificato dalla legge cost. n. 3/2001, prevede che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione «nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

L'art. 39, già 48, del Trattato CE prevede il diritto dei lavoratori alla libera circolazione nell'ambito della comunità, specificando che lo stesso implica gli ulteriori diritti a rispondere a offerte di lavoro, a spostarsi liberamente nel territorio degli Stati e di prendervi dimora. La Corte di giustizia delle Comunità europee ne ha tratto l'ulteriore corollario che l'utilizzo del criterio della residenza come presupposto dell'accesso a benefici o servizi pubblici sia legittimo «purché tale condizione possa essere giustificata sulla base di considerazioni oggettive indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito dal diritto nazionale» (sentenza 23 marzo 2004 nel procedimento C-138/02).

Nel caso che ci occupa il requisito della residenza per cinque anni (o del lavoro in regione) non risulta commisurato allo scopo del diritto nazionale, avendo anzi già evidenziato come si tratti di requisito in palese contrasto con la *ratio* sottesa all'intera legislazione dell'ERP.

6. — Per tutte le considerazioni esposte il Collegio dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, lett *a*) della l.r. della Lombardia n. 7/2005, che ha introdotto all'art 3 della l.r. lombarda n. 1/2000 il comma 41-*bis*.

Il giudizio deve quindi essere sospeso e deve disporsi la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della suindicata questione.

P. Q. M.

Solleva avanti alla Corte costituzionale, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell' art 3, comma 41-bis, l.r. Lombardia 5 gennaio 2000, n. 1, come introdotto dall'art. 1, lett. a) della l.r. Lombardia 8 febbraio 2005, n. 7, per contrasto con gli artt. 3, 47, 101, 102, 103, 104, 111, 117, primo comma, secondo comma, lett. m), terzo comma e 120 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Manda alla segreteria della sezione di notificare la presente ordinanza alle parti e al Presidente della Giunta regionale della Lombardia, nonché di darne comunicazione al Presidente del Consiglio regionale della Lombardia.

Così deciso in Milano, in Camera di consiglio, il 14 giugno 2006.

Il Presidente: GIORDANO

L'estensore: GIANI

N. 223

Ordinanza del 31 agosto 2006 emessa dal Tribunale di Roma nel procedimento civile promosso da Emona S.r.l. Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana S.r.l. contro Ministero dell'economia e delle finanze

Previdenza e assistenza - Beni perduti all'estero (indennizzo) - Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti all'estero in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero - Concorso statale dell'8% costante quindicennale sugli interessi da pagarsi per mutui contratti con enti, istituti e aziende di credito (fino a concorrenza dell'indennizzo utilizzato) dai soggetti che hanno inteso reimpiegare, in tutto o in parte, in attività produttive industriali, agricole, commerciali e artigianali gli indennizzi previsti dalla vigente normativa in materia di beni perduti all'estero - Previsione del concorso statale sugli interessi passivi dei mutui in misura fissa, anziché variabile in dipendenza del tasso effettivo - Denunciata violazione del principio di ragionevolezza.

- Legge 5 aprile 1985, n. 135, art. 2, interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98.
- Costituzione, art. 3.

II TRIBUNALE

Nella causa civile di primo grado iscritta al n. 89989 del ruolo generale dell'anno 2002, vertente fra Emona - Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana S.r.l., in persona dell'amministratore unico e legale rappresentante *pro tempore* sig. Solferino Scotto, elettivamente domiciliata in Roma alla via della Vite n. 7, presso lo studio dell'avv. - Pierluigi Giammaria, che la rappresenta e difende per procura a margine dell'atto di citazione, (attrice) e Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, elettivamente domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi n. 12 presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato, che lo rappresenta e difende per legge, (convenuto), avente per oggetto: contributo statale sugli interessi per mutui contratti da soggetti ammessi all'indennizzo per i beni e i diritti perduti all'estero, ai sensi dell'art. 2, legge 5 aprile 1985, n. 135, ha emesso la seguente ordinanza.

1. — Con atto di citazione notificato in data 19 dicembre 2002 la Emona - Istituto Agricolo Immobiliare di Lubiana S.r.l. — assoggettata a confisca di parte del suo patrimonio in seguito al Trattato di pace della seconda guerra mondiale e della cessione della Provincia di Lubiana alla (allora) Repubblica Federale di Jugoslavia — premesso di essere stata ammessa, anche a seguito di pronunce giurisdizionali, ai benefici indennitari previsti dalle leggi 28 gennaio 1980, n. 16, 5 aprile 1985, n. 135 e 29 gennaio 1994, n. 98, per i cittadini, gli enti e le società italiane titolari di beni, diritti ed interessi perduti in territori stranieri già soggetti alla sovranità italiana o all'estero a seguito di confische o di provvedimenti limitativi o impeditivi della proprietà adottati dalle Autorità straniere esercenti la sovranità su quei territori, espose di aver reimpiegato le somme ad essa erogate acquistando una serie di beni immobili, così da riprendere ed intensificare la sua attività imprenditoriale nel campo immobiliare. In particolare, con atto pubblico del 20 dicembre 2001 aveva acquistato per la somma di L. 17.570.000.000 un intero fabbricato in Firenze-Rifredi, locato alla Guardia di finanza - Comando nucleo regionale di Firenze e G.I.C.O. di Firenze, impiegando per il 50% le somme ricevute in indennizzo e per il restante 50% prendendo in prestito dalla Carisbo S.p.A. la somma di € 4.537.773,86. Nel contratto di mutuo aveva espressamente invocato il beneficio previsto dall'art. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135 e dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98, in base ai quali ai soggetti che reimpiegano in attività produttive industriali, agricole, commerciali, artigianali, di servizi ed edili tutto o parte degli indennizzi ricevuti ai sensi della legge 26 gennaio 1980, n. 16, è ulteriormente

concesso un concorso statale dell'8 per cento costante quindicennale sugli interessi da pagarsi per mutui che verranno contratti con enti, istituti ed aziende di credito su un importo pari al complesso degli indennizzi ad essi corrisposti. Ricorrendone le condizioni ed avendo puntualmente comunicato il suo intendimento di reimpiegare gli indennizzi ricevuti, con nota dell'8 febbraio 2002 Emona aveva chiesto al Ministero dell'economia e delle finanze l'ammissione all'ulteriore beneficio: non avendo ricevuto alcuna risposta e perdurando il silenzio dell'amministrazione — che pure aveva concesso ad altri soggetti il contributo *de quo* — l'attrice convenne in giudizio il Ministero per accertare nei confronti di quest'ultimo il suo diritto a percepire il contributo e condannare il convenuto alla corresponsione del dovuto.

Si costituì il Ministero dell'economia e delle finanze, senza contestare la sussistenza del diritto fatto valere dall'attrice, ma obiettando che il suo soddisfacimento era subordinato al rifinanziamento, non ancora intervenuto, delle leggi che prevedevano il concorso statale. Del resto — osservò ulteriormente il Ministero — tale interpretazione della norma è conforme al principio della necessaria copertura di ogni nuova spesa, sancito dall'art. 81 Cost.

Acquisita la documentazione prodotta dalle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. — Secondo quanto si desume dagli atti di causa, Emona ha ottenuto — anche a seguito di pronunce dell'autorità giudiziaria — l'erogazione dell'indennizzo previsto dalla legge n. 16/1980 (come modificata e autenticamente interpretata dalle leggi n. 135/1985 e n. 98/1994); essa ne ha inoltre reimpiegato una parte nell'acquisto di un edificio in Firenze, operazione commerciale per la quale ha concluso un contratto di mutuo quindicennale a restituzione rateale semestrale posticipata a tasso variabile, fissato nella misura del 4,122% sino al 31 dicembre 2001 e determinato, per il periodo successivo, sulla media aritmetica, aumentata dello 0,85, delle quotazioni giornaliere del tasso Euribor a sei mesi rilevate nei due mesi antecedenti ciascun periodo di interessi. L'art. 2, legge n. 135/1985 prevede un «concorso statale dell'8 per cento costante quindicennale sugli interessi da pagarsi per mutui che verranno contratti con enti, istituti ed aziende di credito fino alla concorrenza dell'indennizzo utilizzato» (la norma è stata autenticamente interpretata dall'art. 1, comma 5, legge n. 98/1994 che ha precisato doversi intendere il contributo «riconosciuto su un importo pari al complesso degli indennizzi corrisposti a norma della presente legge nonché delle predette leggi n. 16 del 1980 e n. 135 del 1985»), ma non risulta affatto — contrariamente a quanto sostenuto dal Ministero dell'economia e delle finanze — che tale concorso sia «condizionato alla sussistenza del relativo stanziamento nel bilancio dello Stato». Invero, una cosa è la copertura finanziaria di ogni nuova spesa disposta dalla legge (nel caso di specie la spesa trova la sua copertura secondo quanto stabilito dall'art. 12, legge n. 135/1985), ben altra cosa è il subordinare il riconoscimento di un diritto ad un determinato evento futuro ed incerto; inoltre, l'obbligo di copertura finanziaria è riferito ad ogni legge che importi nuove o maggiori spese, non al provvedimento di attuazione di una spesa già autorizzata (qual è il decreto ministeriale che dovrebbe liquidare il concorso statale richiesto da parte attrice). Di talché non appare pertinente il richiamo del Ministero alle disposizioni dell'art. 81 Cost.

Alla luce delle risultanze probatorie e delle considerazioni appena svolte, all'attrice deve essere riconosciuto il diritto al concorso statale nel pagamento degli interessi passivi del mutuo. Si dubita però della conformità a Costituzione delle norme innanzi indicate nella parte in cui stabiliscono il concorso statale nella misura fissa dell'8 per cento: di qui la rilevanza della questione di legittimità costituzionale che viene sollevata *ex officio*, atteso che il suo eventuale accoglimento nel senso di seguito illustrato, pur non determinando il rigetto della domanda, provocherebbe una sostanziale riduzione del concorso richiesto.

3. — Riguardo la non manifesta infondatezza della questione, si dubita della legittimità delle norme richiamate in relazione all'art. 3 Cost. sotto il profilo della violazione del principio della ragionevolezza.

In proposito, è noto il costante orientamento di codesta Corte secondo cui la discrezionalità del Legislatore non consente il sindacato di legittimità costituzionale, se non quando essa trasmodi nell'introduzione di norme irragionevoli (così, in materie affini alla presente, *ex pluribus* sent. 442/1993 e 5/1960, nonché ord. 216/1990 riguardo la misura dell'indennizzo per espropriazione; sent. 226/2000 sull'indennità per i soggetti colpiti da patologie irreversibili a seguito di pratiche trasfusionali o di vaccinazioni obbligatorie). Ed è appunto tale irragionevolezza che si ritiene di ravvisare nelle norme suindicate.

Invero, la disciplina dettata dalle leggi numeri 16/1980, 135/1985 e 98/1994, ispirata ad un evidente criterio solidaristico verso cittadini, enti e società italiane che abbiano subito, in tutto o in parte, provvedimenti di confisca o comunque limitativi di beni e/o diritti loro appartenenti in territorio estero ad opera delle autorità locali, dispone che lo Stato italiano proceda ad indennizzare (cioè non a ristorare simbolicamente, ma neppure a rifondere integralmente) i valori economici in tal modo perduti. Al fine di favorire la reintroduzione nel ciclo produttivo delle somme corrisposte a titolo indennitario l'art. 2, legge n. 135/1985 (come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 5, legge n. 98/1994), prevede un'ulteriore misura di favore, anch'essa evidentemente di natura puramente contributiva, consistente nel concorso statale al pagamento degli interessi passivi sui mutui contratti per effettuare l'investimento dell'indennizzo in attività produttive artigianali, industriali agricole, commerciali ed artigianali (cui l'art. 1, comma 5, legge n. 98/1994 ha aggiunto quelle di servizi ed edili).

Orbene, nello spirito di tali norme la misura del concorso, pur essendo senz'altro significativa, di certo non può favorire la locupletazione del soggetto al quale viene concesso il beneficio. In effetti, il concorso statale — già previsto nella misura dal 4 per cento dall'art. 2, legge n. 16/1980 — venne raddoppiata dalla norma in esame in un periodo durante il quale il mercato del credito notoriamente praticava un costo del denaro prossimo, se non addirittura superiore, al 20 per cento annuo. Tuttavia, la circostanza di non aver previsto la possibilità di graduare l'entità del concorso statale in ragione della misura effettiva degli interessi passivi da corrispondere, ferma restando la fissazione di una misura massima del concorso, in epoche di costo del denaro inferiore al tasso dell'8 per cento, come quella attuale, si risolve in un sostanziale arricchimento per l'indennizzato (evenienza che non sembra affatto compatibile con le finalità perseguite dal Legislatore). Ciò si coglie agevolmente nel caso in esame, considerando che sia il tasso previsto fino al 31 dicembre 2001 (4,122%) sia il valore medio del tasso Euribor a sei mesi previsto per il periodo seguente — come rilevabile attraverso una qualunque pubblicazione di settore — è stato di gran lunga inferiore all'8 per cento sino ad oggi (e presumibilmente lo sarà a lungo nel prossimo futuro). Di conseguenza, l'accoglimento della domanda di parte attrice, ove le norme innanzi indicate fossero applicabili nel testo vigente, comporterebbe un indubbio profitto per la stessa.

In definitiva, è lecito dubitare della ragionevolezza sottesa ad una norma che, inscrivendosi in quadro normativo orientato ad un principio solidaristico, in date condizioni permette addirittura di far conseguire al soggetto beneficiario un vero e proprio profitto.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135, così come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 5, della legge 29 gennaio 1994, n. 98, nella parte in cui, modificando l'art. 2 della legge 26 gennaio 1980, n. 16, stabilisce nella misura fissa dell'8 per cento costante quindicennale il concorso statale sugli interessi da pagarsi per mutui contratti con enti, istituti e aziende di credito dai soggetti che abbiano reimpiegato in attività produttive, industriali, agricole, commerciali, artigianali, di servizi ed edili tutto o parte degli indennizzi ricevuti ai sensi delle predette leggi, per contrasto con l'art. 3 Cost.;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e alle parti.

Roma, addì 23 agosto 2006

Il giudice: ODDI

N. 224

*Ordinanza dell'8 giugno 2006 emessa dal Giudice di pace di Cividale del Friuli
nel procedimento civile promosso da Caporale Eugenio contro Prefetto di Udine*

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Disparità di trattamento sanzionatorio rispetto alla fattispecie della violazione dell'obbligo di utilizzare le cinture di sicurezza - Denunciata lesione del principio di uguaglianza.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2, del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, art. 3.

II GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta in data 28 ottobre 2005 al n. 274/05 R.Gen. Affari Contenziosi tra Caporale Eugenio, nato a Cividale del Friuli (Udine) il 31 marzo 1987, residente a Moimacco (Udine), via San Giovanni, 36, in proprio ricorrente, Prefetto di Udine, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, resistente.

Oggetto: annullamento verbale di contestazione n. 304154910 dd. 8 ottobre 2005 dei Carabinieri della Stazione di Pulfero (Udine).

Premesso che:

- 1) in data 8 ottobre 2005, al ricorrente veniva contestata la violazione di cui all'art. 171, k commi 1 e 2 e 213, comma 2/VI codice della strada, poiché il passeggero del ciclomotore condotto dal ricorrente, durante la marcia non indossava il casco protettivo;
- 2) per la violazione contestata non è ammesso il pagamento in misura ridotta ed è prevista la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del mezzo (*ex art. 213, comma 2/VI c.d.s.*);
- 3) il veicolo veniva sottoposto a sequestro con provvedimento immediato dell'organo accertatore;
- 4) in data 28 ottobre 2005, il ricorrente proponeva opposizione avverso il verbale di contestazione n. 304154910 dei Carabinieri della Stazione di Pulfero (Udine), sollevando in via preliminare l'illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2 *sexies* c.d.s. per violazione dell'art. 3 della Costituzione, nel merito per l'annullamento del verbale sopra indicato, previa sospensione dello stesso.

I N D I R I T T O

Questo giudice di pace ritiene che la risoluzione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. che prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia utilizzato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169 commi 2 e 7, 170 e 171 c.d.s., o per commettere un reato, sia preliminare alla definizione del presente giudizio.

Invero, l'art. 213, comma 2-*sexies* c.d.s. appare contraria al dettato costituzionale (art. 3 Cost), in quanto a fronte di violazioni simili dispone la confisca solamente se la violazione è commessa con il motociclo e non con l'autovettura. A titolo esemplificativo basti ricordare che ad esempio non è prevista la confisca dell'autovettura se il conducente o il trasportato non allacci la cintura di sicurezza.

La questione non appare manifestamente infondata, poiché la norma, la cui *ratio* è l'incolumità fisica del cittadino, crea disparità tra chi utilizza il ciclomotore e chi utilizza un'autovettura.

P. Q. M.

Ritenuto la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-sexies c.d.s., nella parte in cui prevede la confisca del ciclomotore in tutti i casi in cui sia stato adoperato per commettere una delle violazioni di cui agli artt. 169, 170 e 171 o per commettere un reato, con particolare riferimento all'art. 171, comma 1 c.d.s., per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sospende il presente giudizio, n. 274/2005 del Ruolo Generale Affari Contenziosi e per l'effetto sospende l'esecuzione del provvedimento impugnato;

Manda alla cancelleria di provvedere alla immediata trasmissione alla Corte costituzionale;

Manda alla cancelleria di notificare la presente ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Manda alla cancelleria di comunicare la presente ordinanza ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso, in Cividale del Friuli, l'8 giugno 2006.

Il giudice di pace: KRAUS

07C0463

N. 225

Ordinanza del 3 agosto 2006 emessa dal Giudice di pace di S. Stefano di Camastra nel procedimento civile promosso da Fratantoni Antonino ed altra contro Regione Carabinieri Sicilia - Comando di S. Stefano di Camastra ed altra

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita lesione del principio di personalità della responsabilità penale estensibile alle sanzioni amministrative - Denunciata violazione della tutela costituzionalmente garantita alla proprietà privata.

- Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), art. 213, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies*, introdotti dall'art. 5-*bis*, comma 1, lett. c), n. 2 del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
- Costituzione, artt. 3, 27, primo comma e 42, comma terzo.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile di 1° grado iscritta al n. 176/06 r.g. avente per oggetto: «Opposizione, avverso verbale di contravvenzione ex art. 204-*bis* c.d.S. 22 e segg. legge n. 689/1981» e vertente tra Fratantoni Antonino, nato a Mistretta il 27 aprile 1984 e residente in S. Stefano di Camastra, via Nazionale n. 92; Fratantoni Clara, nata a Mistretta il 2 novembre 1985 e residente in S. Stefano di Camastra, via Nazionale n. 92, ed ivi elettivamente domiciliati, entrambi rappresentati e difesi dall'avv. Rosario Culotta, giusta procura in calce al ricorso oppONENTI;

Contro 1) Regione Carabinieri Sicilia Compagnia di S. Stefano di Camastra; 2) Prefettura di Messina.

I N F A T T O E D I R I T T O

Nella causa *ex art.* 204-*bis*, legge 1° agosto 2003, n. 214, iscritta al n. 175/2006 r.g., e promossa con ricorso in opposizione dai ricorrenti *ut supra* generalizzati contro il Comando Carabinieri CC di S. Stefano di Camastra «Regione Carabinieri Sicilia» — N.O.R.M. e la Prefettura di Messina — avverso verbale di contestazione e pedissequo verbale di fermo amministrativo ed affidamento in custodia contestato nell'immediatezza, (verbale n. 561085919 e contestuale verbale di sequestro e affidamento in custodia privo di numero seriale), per violazione dell'art. 171, primo comma c.d.S. con il quale in applicazione all'art. 213 veniva inflitta ai ricorrenti la sanzione accessoria del sequestro amministrativo del ciclomotore.

Esaminato il ricorso *ex art.* 204-*bis* d.l. 30 aprile 1992, n. 285, e successive modifiche, con il quale gli opposenti hanno sollevato l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 213, comma 2-*quinquies* e 2-*sexies* c.d.S. in violazione degli artt. 3-25-27-42 della Costituzione questo giudice dichiara detta eccezione non manifestamente infondata in quanto ritiene sussista un ragionevole dubbio in merito alla legittimità costituzionale della norma impugnata.

Infatti, è da ritenersi che l'art. 213, comma 2-*quinquies* e 2-*sexies* violi il principio di responsabilità personale penale stabilito dall'art. 3 e 27 della Costituzione poiché, a differenza di quanto previsto da altre norme, imputa a titolo di responsabilità oggettiva al proprietario del bene mobile una pena anche quando nel comportamento di quest'ultimo non possa ravvisarsi né l'imprudenza, né la negligenza, elementi che, altrimenti, integrerebbero il reato di omissione.

Va inoltre osservato che nella fattispecie *de qua* uno dei due ricorrenti è l'obbligato in solido e che l'art. 3 della legge n. 689/1981, in conformità a quanto previsto dal primo comma dell'art. 27 della Costituzione stabilisce sia il principio della responsabilità personale sia il principio che la sanzione può applicarsi solo se la violazione sia stata commessa con coscienza e volontà, condizione di punibilità, contemplata anche dal primo comma, art. 42 c.p.

Si rileva altresì che la procedura adottata si pone in netto contrasto con l'art. 42, terzo comma della Costituzione, poiché non si ravvisano i motivi di interesse generale per la sottrazione del bene mobile.

Concludendo, e alla luce delle considerazioni svolte, è da ritenersi che il legislatore, allorché ha introdotto la norma impugnata non abbia tenuto conto dei surrichiamati principi incorrendo così nella violazione degli artt. 3, 27 e 42, terzo comma della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per violazione del primo comma sia dell'art. 3 e sia dell'art. 27 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213 c.d.s. nella parte in cui sottopone il proprietario del veicolo non conducente ad essere soggetto alla misura inflittiva della confisca del bene.

Pertanto, sospende il presente giudizio e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e, ordina altresì che la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

S. Stefano di Camastra, addì 3 agosto 2006

Il giudice di pace: SAITTA

N. 226

*Ordinanza del 30 giugno 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Genovese Lorenzo ed altro*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p. come sostituito dall'art. 1, secondo comma della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale n. 152/2005 a carico di Genovese Lorenzo e di Musarra Amato Massimo in relazione agli artt. 3, 97, 111 secondo comma e 112 della Costituzione;

Sentito il difensore dell'imputato;

O S S E R V A

Con sentenza emessa in data 27 febbraio 2004, il Tribunale di Patti assolveva Musarra Amato Massimo dai reati di rapina aggravata, violenza carnale ed altro, contestati come commessi in Acquedolci il 22 settembre 1995 e 30 settembre 1995, per non avere commesso il fatto.

Avverso tale sentenza interponeva appello il Procuratore della Repubblica di Patti lamentando l'erroneità della adottata declaratoria e chiedeva che venisse pronunciata nei confronti del Musarra sentenza di condanna in relazione a tutte le imputazioni.

Fissato il giudizio di appello, all'udienza del 30 giugno 2006 il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/2006 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma nei termini esposti.

Orbene, rileva questa Corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1, legge n. 46/2006 consente al pubblico ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività.

La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile. A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per Cassazione entro il termine di giorni 45 dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che di tale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurarne il processo logico argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti. Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che prescrive che l'art. 593, secondo comma c.p.p. come novellato dall'art. 1, secondo comma della stessa legge si applichi anche «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concernendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. sent. C.c. 26 marzo-1° aprile 2003, n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa Corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Pertanto, la soluzione adottata dal legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronuncia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fasti dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, quarto comma c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione del procuratore generale il quale ha rilevato che «poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle Camere».

È di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'*iter* processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata con la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la Corte che al fine di giustificare la scelta del legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal potere-dovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della pubblica accusa si rinviene nell'art. 576, primo comma c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata. In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge.

Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della Commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea Costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero.

Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali, in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati. Proprio in considerazione di tali precipe funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 o.g. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale.

È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale. Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato.

Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero.

Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, intesa come valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compresso secondo l'arbitrio del legislatore ordinario.

Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, terzo comma c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque «la sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 363/1991). Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p., come sostituito dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli artt. 3, 111 secondo comma e 112 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Fissa per il prosieguo l'udienza del 23 febbraio 2007 e sospende i termini di prescrizione per entrambi gli imputati.

Messina, addì 30 giugno 2006

Il Presidente: VITANZA

07C0465

N. 227

*Ordinanza del 26 settembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Currò Salvatore*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p. come sostituito dall'art. 1 secondo comma della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale a carico di Currò Salvatore, in relazione agli articoli 3, 97, 111, secondo comma e 112 della Costituzione;

Sentito il difensore dell'imputato;

O S S E R V A

Con sentenza emessa il 3 febbraio 2005 il giudice monocratico del Tribunale di Messina ha assolto Currò Salvatore dal reato di appropriazione indebita aggravata perchè il fatto non costituisce reato.

Ha proposto impugnazione il procuratore generale svolgendo argomenti di merito. Altrettanto ha fatto la parte civile costituita Saccà Stefano.

Fissato il giudizio di appello, il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/06 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma nei termini esposti.

Orbene, rileva questa Corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1, legge n. 46/2006 consente al pubblico ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi

di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 c.p.v. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività.

La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'Appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile. A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per cassazione entro il termine di giorni quarantacinque dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che di tale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la Corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurarne il processo logico — argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti. Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, che prescrive che l'art. 593, secondo comma, c.p.p. come novellato dall'art. 1, secondo comma della stessa legge si applichi anche ai «procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concernendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. sent. C.c. 26 marzo/1° aprile 2003, n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa Corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Pertanto, la soluzione adottata dal legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronuncia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fase dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, quarto comma c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione che poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle camere.

E di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'iter processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata non la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la Corte che al fine di giustificare la scelta del legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal potere-dovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della pubblica accusa si rinviene nell'art. 576 comma I c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello,

sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata.

In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge. Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai tra valicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; Sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i Giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea Costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero.

Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali, in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati. Proprio in considerazione di tali precipue funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 o.g. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale.

È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale. Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato. Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero. Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della Giustizia, intesa come

valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compresso secondo l'arbitrio del legislatore ordinario. Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, terzo comma c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque «la sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 363/1991). Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost. 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p., come sostituito dalla legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli articoli. 3, 111, secondo comma e 112 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Messina, addì 26 settembre 2006

Il Presidente: MANGO

07C0466

N. 228

*Ordinanza del 27 settembre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Sahbani Hassen Ben Miloud ed altro*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza, in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p. come sostituito dall'art. 1, secondo comma della legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale n. 887/2004 R.G.APP. a carico di Sahbani Hassen Ben Miloud e Yassine Benzarti, in relazione agli articoli 3, 97, 111, secondo comma e 112 della Costituzione;

Sentito il difensore degli imputati;

O S S E R V A

Con sentenza emessa in data 6 febbraio 2004, il G.i.p. del Tribunale di Barcellona P.G., assolveva — ritenendo l'insussistenza del fatto — Sahbani Hassennben, Ben Miloud e Yassine Benzarti dal reato p. e p. dagli artt. 110, 628 comma 1, 2 c.p.

Avverso tale sentenza interponeva appello il Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Barcellona P.G. lamentando l'erroneità della decisione.

Fissato il giudizio di appello, all'udienza odierna il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/2006 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma nei termini esposti.

Orbene, rileva questa Corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1, legge n. 46/2006 consente al pubblico ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività.

La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile.

A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per Cassazione entro il termine di giorni 45 dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che ditale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la Corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurare il processo logico — argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti.

Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che prescrive che l'art. 593, secondo comma c.p.p. come novellato dall'art. 1, secondo comma, della stessa legge si applichi anche «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concemendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli Uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. Sent. C.c. n. 26 marzo/1° aprile 2003 n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa Corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata»

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Pertanto, la soluzione adottata dal legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronuncia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fase dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, quarto comma c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione del procuratore generale il quale ha rilevato che «poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle camere».

È di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'*iter* processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione

di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata con la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la Corte che al fine di giustificare la scelta del legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal poterdovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della pubblica accusa si rinviene nell'art. 576, primo comma c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata. In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge. Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i Giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della Commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea Costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero. Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale Organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati.

Proprio in considerazione di tali precipue funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 o.g. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale. È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale.

Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato.

Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero. Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, intesa come valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compresso secondo l'arbitrio del legislatore ordinario.

Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, III comma c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque «la sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 3631/1991).

Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1, 23 e segg. legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p., come sostituito dalla legge 20.2.2006 n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli artt. 3, 111, secondo comma e 112 della Costituzione.

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Messina, addì 27 settembre 2006

Il Presidente: LEANZA

07C0467

N. 229

*Ordinanza del 9 ottobre 2006 emessa dalla Corte d'appello di Messina
nel procedimento penale a carico di Romeo Giovanni*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo per le ipotesi previste dall'art. 603, comma 2, cod. proc. pen., se la nuova prova è decisiva) - Violazione del principio di ragionevolezza - Contrasto con il principio della parità delle parti nel contraddittorio - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

- Codice di procedura penale, art. 593, comma 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 111, comma secondo, e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Sciogliendo la riserva in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p. come sostituito dall'art. 1, secondo comma della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui esclude la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento in assenza di sopravvenienza di nuove prove decisive, e dell'art. 10 della stessa legge, nella parte in cui sancisce l'applicazione della norma novellata anche ai procedimenti in corso, sollevata dal procuratore generale nel procedimento penale a carico di Romeo Giovanni, in relazione agli artt. 3, 97, 111, secondo comma e 112 della Costituzione;

Sentito il difensore degli imputati;

O S S E R V A

Con sentenza emessa il 10 dicembre 2004 il Giudice monocratico del Tribunale di Messina ha assolto Romeo Giovanni dal reato di cui agli artt. 4, comma 4-*bis*, legge 13 dicembre 1989, n. 401 e 88 t.u.l.p.s. e perché il fatto non sussiste.

Ha proposto impugnazione il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Messina svolgendo argomenti in diritto.

Fissato il giudizio di appello, all'odierna udienza il procuratore generale, preso atto dell'entrata in vigore della legge n. 46/2006 e delle limitazioni alla facoltà di appello derivanti dalla nuova formulazione dell'art. 593 c.p.p., ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di detta norma nei termini esposti.

Orbene, rileva questa Corte che l'art. 593 c.p.p. come novellato dall'art. 1, legge n. 46/2006 consente al pubblico ministero e all'imputato di proporre appello avverso le sentenze di proscioglimento solo allorché con i motivi di impugnazione venga richiesta la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale ai sensi dell'art. 603 cpv. c.p.p. per l'assunzione di prove sopravvenute o scoperte dopo il giudizio di primo grado e sempre che a dette prove sia riconosciuto il carattere della decisività. La norma prevede inoltre che, ove il giudice d'appello non ammetta in via preliminare la rinnovazione dell'istruttoria, il gravame deve essere dichiarato inammissibile.

A questo punto alla parte appellante rimane soltanto la possibilità di proporre ricorso per cassazione entro il termine di giorni 45 dalla notifica dell'ordinanza. L'art. 8 della legge prevede che di tale rimedio le parti possano avvalersi anche nell'ipotesi di mancata assunzione di una prova decisiva richiesta nel corso della istruzione dibattimentale e di contraddittorietà o illogicità della motivazione, risultanti da atti del processo specificamente indicati dal ricorrente.

Preliminarmente ritiene la Corte che la questione proposta dal procuratore generale sia rilevante nel presente giudizio, in quanto la legge, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 febbraio 2006 ed entrata in vigore il 9 marzo 2006, prescrive all'art. 10 che le nuove norme trovino applicazione anche ai procedimenti in corso, disponendo che l'atto d'appello proposto prima dell'entrata in vigore della nuova normativa sia dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile.

Sussiste altresì la necessità che la questione sia risolta in via pregiudiziale poiché, avendo il pubblico ministero appellato la sentenza di primo grado limitandosi a censurarne il processo logico-argomentativo senza indicare nuove prove decisive per addivenire alla pronuncia di un diverso giudizio, dovrebbe essere adottata nel processo in corso ordinanza non impugnabile di inammissibilità del gravame.

Al riguardo va ribadito che compito di questa Corte di appello non è quello di esprimere un giudizio sulla fondatezza della questione di legittimità costituzionale, bensì soltanto quello di valutare se i dubbi di illegittimità costituzionale prospettati non siano «manifestamente infondati», non siano cioè chiaramente insussistenti ovvero siano soltanto apparenti.

Al di fuori di questa ipotesi la questione deve essere dichiarata «non manifestamente infondata» e va rimessa alla Corte costituzionale, alla quale compete la decisione sulla legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti aventi forza di legge e quindi di stabilire se i dubbi di illegittimità costituzionale siano fondati o meno e se siano superabili con il richiamo ad altri principi di rango costituzionale non considerati da chi la questione ha sollevato.

Fatta questa premessa, reputa la Corte che la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, che prescrive che l'art. 593, secondo comma c.p.p. come novellato dall'art. 1, secondo comma della stessa legge si applichi anche «ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», debba ritenersi manifestamente infondata con riferimento ad entrambi i profili prospettati dal procuratore generale.

Invero, non può essere condivisa l'argomentazione con cui è stata dedotta la contrarietà della norma transitoria con l'art. 97 Cost. In proposito la Corte costituzionale ha già avuto modo di affermare che «il principio del buon andamento della pubblica amministrazione — pur concernendo anche gli organi dell'amministrazione della giustizia — si riferisce esclusivamente alle leggi relative all'ordinamento degli uffici giudiziari ed al loro funzionamento sotto l'aspetto amministrativo, risultando invece di per sé estraneo all'esercizio della funzione giurisdizionale» (v. Sent. C.c. 26 marzo / 1° aprile 2003 n. 110 e l'ordinanza n. 370/2002 in essa richiamata).

Va disattesa anche l'argomentazione circa il presunto contrasto della norma transitoria con l'art. 111 Cost., essendo regola processuale ormai acquisita ed unanimemente condivisa quella della immediata operatività delle norme di carattere processuale e, quindi, della loro applicazione ai processi in corso.

Viceversa ritiene questa Corte che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come novellato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, con riferimento agli artt. 3 e 111, secondo comma, Cost.

Si ricorda che l'art. 111, secondo comma Cost. recita che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti ad un giudice terzo ed imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Il nuovo art. 593 c.p.p., con il prevedere al primo comma la possibilità del pubblico ministero e dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza di condanna e al secondo comma la limitazione di tale diritto di appellare avverso le sentenze di proscioglimento solamente se il pubblico ministero o l'imputato appellante abbia chiesto una prova nuova e decisiva, solo apparentemente soddisfa l'esigenza di parità garantita dalla disposizione costituzionale, atteso che in realtà è solo con riferimento al pubblico ministero che la limitazione di proporre gravame contro le sentenze assolutorie assume preponderanza e rilievo centrale, poiché all'imputato era già inibito dalla precedente normativa appellare sentenze di proscioglimento con formula piena.

Ma anche a prescindere da tale considerazione, è evidente che la parità che si è voluto realizzare con la norma in parola è soltanto apparente, avendo solo il pubblico ministero l'interesse ad impugnare le sentenze di proscioglimento.

Peraltro, la soluzione adottata dal Legislatore di temperare le conseguenze negative della nuova normativa con la previsione della possibilità di articolare rilevanti e decisivi mezzi di prova appare quasi irridente: non sfugge a nessuno come sia del tutto avulsa dalla realtà la possibilità che il pubblico ministero sia in grado di produrre, dopo la pronuncia di primo grado, una prova nuova e decisiva, capace di capovolgere la decisione assolutoria, non rinvenuta durante tutta la fase dedicata alle indagini preliminari e durante l'istruzione dibattimentale, e che ciò riesca a fare nell'arco ristrettissimo corrispondente ai termini di 15, 30 o 45 giorni concessi per l'impugnazione; non gli è infatti consentito prendersi un maggior lasso temporale, ritardando la richiesta di rinnovazione sino alla presentazione dei motivi nuovi a norma dell'art. 585, quarto comma c.p.p., poiché la formulazione della richiesta di rinnovazione costituisce requisito di ammissibilità dell'atto di proposizione di appello, che ad essa si riduce.

Pertanto, va condivisa l'argomentazione che poiché l'ipotesi della prova a carico nuova e decisiva sopravvenuta durante la decorrenza dei termini per l'impugnazione costituisce ipotesi praticamente inattuabile, l'aggiunta effettuata dal Legislatore va ritenuta *tamquam non esset* e la norma regredisce alla formulazione già censurata dal Presidente della Repubblica nel messaggio di rinvio alle Camere.

È di tutta evidenza, quindi, che il nuovo art. 593 c.p.p., impedendo sostanzialmente al pubblico ministero l'appello in caso di esito assolutorio del giudizio di primo grado e consentendo invece all'imputato di proporre appello in caso di sentenza di condanna, ha finito con l'introdurre un rilevante squilibrio tra le parti.

Vero è che la Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il principio della parità nel contraddittorio non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali delle parti (v. sentenza n. 165/2003 e n. 46/2005); ma è anche vero che della disparità eventualmente introdotta in deroga all'equilibrio imposto dalla norma costituzionale il Legislatore è tenuto a dare una giustificazione che risponda a criteri di ragionevolezza, la quale va valutata nella prospettiva della tollerabilità del sacrificio che la norma impone al principio del contraddittorio nella parità delle parti rispetto ad altro interesse preminente, costituzionalmente tutelato.

La disamina delle ragioni quali si evincono dai lavori preparatori non giustificano — ad avviso di questa Corte — il sacrificio del principio che assicura il giusto processo.

Non possono, infatti, essere invocate esigenze di accelerazione dell'iter processuale, risolvendosi la scelta legislativa nella evidente soppressione di un mezzo di impugnazione a danno di una sola parte processuale. Tale scopo il Legislatore avrebbe potuto realizzare concretamente prevedendo la non impugnabilità di tutte le sentenze (di condanna o di proscioglimento) sia da parte del pubblico ministero che da parte dell'imputato, in tal modo abolendo totalmente il giudizio di appello.

Una simile scelta, infatti, condivisibile o meno, sarebbe stata compatibile con la Costituzione, la quale non garantisce un secondo grado del giudizio di merito, come evidenziato dalla Corte costituzionale con ordinanza n. 421/2001, e non avrebbe contrastato con l'art. 2 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata a Strasburgo il 22 novembre 1984, tenuto conto che la previsione di un tribunale superiore, cui fa riferimento la normativa europea, prescinde dalla necessità di un secondo giudizio di merito e resta rispettata con la previsione del ricorso per cassazione già presente nella Costituzione italiana (in tal senso sentenza della Corte costituzionale n. 288/1997).

Non ritiene poi la Corte che al fine di giustificare la scelta del Legislatore si possa attribuire rilievo alla particolare posizione istituzionale del pubblico ministero all'interno del nostro ordinamento, caratterizzata dal potere dovere di ricercare in sede di indagini anche le prove favorevoli all'imputato e di operare una valutazione obiettiva degli elementi a carico dello stesso, che potrebbe indurlo a richiedere l'archiviazione o il proscioglimento.

Questi rilievi, invero, restano superati nella fase d'appello, la cui proposizione presuppone la determinazione del pubblico ministero di ottenere una sentenza di condanna nella maturata convinzione della sussistenza di congrue prove a carico dell'imputato.

È quindi lo stesso sistema che esige che il processo mantenga una posizione di equilibrato contraddittorio tra le ragioni del pubblico ministero e quelle della difesa dell'imputato, in modo che nessuna opportunità di ricerca della verità venga ad essere sottratta al giudizio.

Un'ulteriore dimostrazione di come il Legislatore abbia inteso mortificare e limitare in maniera del tutto irragionevole le funzioni della pubblica accusa si rinviene nell'art. 576, primo comma c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge n. 46/2006, laddove continua ad essere riconosciuto alla parte civile il diritto di presentare appello, sia pure ai soli effetti della responsabilità civile, anche contro le sentenze di proscioglimento; mentre analoga facoltà viene negata al pubblico ministero, portatore non di un interesse proprio bensì di istanze di legalità e di difesa sociale.

Ma l'irrazionalità della riforma raggiunge l'acme allorché continua a riconoscere al pubblico ministero la possibilità di proporre appello in caso di condanna dell'imputato, al solo scopo di ottenere una pena diversa da quella comminata. In proposito è sufficiente richiamare le obiezioni espresse dal Presidente della Repubblica nel messaggio con cui ha rinviato alle Camere la prima versione della legge. Nell'occasione il Capo dello Stato ha rappresentato che «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non debbono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione ... una ulteriore incongruenza della nuova legge sta nel fatto che il pubblico ministero totalmente soccombe nte non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta».

Neppure manifestamente infondata s'appalesa la questione di costituzionalità del nuovo art. 593 c.p.p. con riferimento alla dedotta violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost.

Questo collegio non ignora che in proposito la Corte costituzionale, dopo avere affermato con la sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha modificato il proprio orientamento, ritenendo che siffatto potere non costituisce manifestazione dei poteri inerenti l'esercizio dell'azione penale (Sent. C.c. n. 206/1997; sent. C.c. n. 110/2003).

A tale conclusione i Giudici delle leggi sono pervenuti attraverso l'esegesi stessa dei lavori preparatori della Carta costituzionale (resoconti delle sedute della Commissione c.d. dei settantacinque e resoconti delle sedute dell'Assemblea Costituente), nei quali non è dato rinvenire la benché minima traccia di un collegamento tra obbligo di esercitare l'azione penale e potere di impugnazione del pubblico ministero.

Proseguendo in questo indirizzo la Corte costituzionale ha anche evidenziato che tutto il sistema delle impugnazioni penali, in particolare dell'appello, tanto sotto il codice abrogato quanto sotto quello vigente, depone nel senso che il potere del pubblico ministero di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, anche se in certe situazioni ne possa apparire istituzionalmente doveroso l'esercizio, non è riconducibile all'obbligo di esercitare l'azione penale, come comprovato dai due istituti dell'acquiescenza alla sentenza e della rinuncia al gravame senza obbligo di motivazione, che mal si concilierebbero con una costruzione dell'impugnazione quale estrinsecazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Ciò che in questa sede viene auspicato è che la Corte costituzionale riveda la propria giurisprudenza sul punto.

Le prerogative e le attribuzioni istituzionali del pubblico ministero sono definite e precisate negli artt. 73 e 74 o.g. e sono tenute presenti e più o meno espressamente richiamate dagli artt. 102, 107, 108 e 112 della Carta costituzionale in materia di giustizia.

È indubbio che quando l'art. 112 Cost. enuncia che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale faccia diretto riferimento alle funzioni a tale organo attribuite dai richiamati artt. 73 e 74 o.g. Alla stregua di tali norme il pubblico ministero ha, tra gli altri doveri istituzionali, quelli di vegliare all'osservanza delle leggi, di assicurare la pronta e regolare amministrazione della giustizia, di promuovere la repressione dei reati. Proprio in considerazione di tali precipue funzioni l'art. 112 Cost. gli fa obbligo di esercitare l'azione penale in piena autonomia ed indipendenza da ogni altro potere (art. 104 Cost.). Nel definire tale obbligo costituzionale l'art. 74 o.g. recita che il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale.

È chiaro che tale norma opera una evidente distinzione tra inizio ed esercizio dell'azione penale ed è altrettanto chiaro che il primo termine si riferisce al momento dell'avvio dell'azione penale mentre il secondo attiene più propriamente al suo sviluppo durante l'intero iter processuale.

Pertanto, poiché lo stesso art. 112 Cost., cui l'art. 74 o.g. è direttamente collegato, obbliga il pubblico ministero ad «esercitare» l'azione penale, è quantomeno opinabile che tale dovere costituzionale sia limitato soltanto alla fase dell'avvio del procedimento e non investa invece tutto il processo, connotando e qualificando l'attività del pubblico ministero sino all'accertamento definitivo della verità o comunque sino alla riparazione dell'ordine giuridico violato. Ciò è tanto vero che il codice di rito prevede vari momenti di controllo afferenti l'esercizio dell'azione penale: basti accennare alle richieste di archiviazione non accolte o all'imputazione coatta ovvero al decreto che dispone il giudizio emesso dal giudice dell'udienza preliminare pure a fronte di una richiesta di proscioglimento avanzata dallo stesso pubblico ministero.

Ne deriva che, sebbene tale potere-dovere debba essere esercitato nel rispetto delle regole dettate dalle leggi processuali, esso, appunto perché promana direttamente dalla Costituzione e costituisce un'estensione dell'obbligo di repressione dei reati e del dovere di vigilanza sulla pronta e regolare amministrazione della giustizia, intesa come valore costituzionalmente garantito, non può essere limitato e compresso secondo l'arbitrio del Legislatore ordinario.

Al riguardo non è fuor di luogo ricordare che la Corte costituzionale, nell'affermare la legittimità costituzionale dell'art. 443, terzo comma c.p.p., che preclude al pubblico ministero di appellare le sentenze di condanna pronunciate con il rito abbreviato, ha motivato il rigetto dell'eccezione di illegittimità di tale norma affermando che comunque «la sentenza di condanna costituisce la realizzazione della pretesa punitiva fatta valere nel processo attraverso l'azione penale» (Sent. C.c. n. 363/1991). Ne deriva la logica conseguenza che se la «pretesa punitiva» è stata disattesa da una sentenza di proscioglimento, contrastano con i principi costituzionali le norme che impediscono al pubblico ministero di esercitare le sue funzioni di controllo anche con lo strumento dell'appello.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e segg. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante nel presente processo e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, secondo comma c.p.p., come sostituito dalla legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui preclude al pubblico ministero la possibilità di appellare contro le sentenze di proscioglimento, in relazione agli artt. 3, 111, secondo comma e 112 della Costituzione;

Sospende il giudizio in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Messina, addì 9 ottobre 2006

Il Presidente: LEANZA

07C0468

N. 230

*Ordinanza del 10 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Lecce
nel procedimento penale a carico di Cazzato Alessandro ed altri*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Limitazione del potere di appello del pubblico ministero alle sentenze di condanna - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento soltanto nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo.

- Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicazione della nuova disciplina ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio di buon andamento dell'attività giudiziaria - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Visti gli atti del procedimento penale iscritto al n. 1790/05 a carico di Cazzato Alessandro ed altri, definito in primo grado con sentenza del g.i.p. del Tribunale di Lecce 19 aprile 2005;

Rilevato che, contro la predetta sentenza hanno proposto appello gli imputati in riferimento alle statuizioni di condanna ed il pubblico ministero in riferimento alle statuizioni di proscioglimento;

Rilevato che nelle more del giudizio di appello, dopo che è stata disposta e quasi esaurita la rinnovazione del dibattimento, è stata promulgata ed è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46, per effetto della quale risultano modificati l'art. 593 c.p.p. (che nel testo ora vigente stabilisce che «l'imputato e il pubblico ministero possono appellare contro le sentenze di proscioglimento nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva»);

Rilevato che la citata legge stabilisce all'art. 10 che essa si applica ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore e che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico ministero prima di tale data viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile, salva la possibilità per il pubblico ministero e per l'imputato di proporre nei quarantacinque giorni successivi alla comunicazione ricorso per cassazione;

Ritenuto che, nel caso di sentenza mista, contenente cioè statuizioni di condanna e statuizioni di proscioglimento, l'ammissibilità dell'impugnazione (consentita contro le sentenze di condanna) va verificata non con riferimento alla sentenza nel suo complesso ma con riguardo alle statuizioni che ne costituiscono oggetto e quindi, in questo caso, con riguardo alle statuizioni di proscioglimento;

Ritenuto che, a mente dell'ultima disposizione citata, l'appello proposto dal pubblico ministero contro la sentenza in esame dovrebbe essere dichiarato inammissibile in quanto palesemente non ricorre l'ipotesi prevista dall'art. 603, comma 2 c.p.p. di appello cioè fondato su «prove nuove o scoperte dopo il giudizio di primo grado»;

Ritenuto tuttavia, prima di dichiarare l'inammissibilità delle proposte impugnazioni e sentite le parti, di dover sottoporre al vaglio del Giudice delle leggi i dubbi di legittimità costituzionale sollevati da più parti già durante l'iter di approvazione della legge e che non appaiono a questa Corte manifestamente infondati;

Considerato che:

la Corte costituzionale ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» e neppure può essere derivato da convenzioni internazionali con riferimento all'art. 2 del protocollo addizionale n. 7 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali approvata a Strasburgo il 22 novembre 1984;

la Corte ha ritenuto altresì costituzionalmente legittime le limitazioni, per esempio in materia di giudizio abbreviato, al potere del pubblico ministero di impugnare una sentenza di proscioglimento o di proporre, sempre nel rito abbreviato, appello incidentale quando sia stato proposto appello da parte dell'imputato (Corte cost. n. 98 del 1994) e tuttavia la Corte, in quest'ultima sentenza, non ha mancato di rilevare che «la configurazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 della Costituzione», col principio cioè dell'obbligatorietà dell'azione penale;

già alla stregua della giurisprudenza esistente della Corte costituzionale, anteriore peraltro alle modifiche apportate all'art. 111 della Costituzione dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, sembrerebbe esclusa la possibilità di negare in linea generale al pubblico ministero il potere di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento; una così pesante limitazione ai poteri del pubblico ministero si pone comunque in palese contrasto col disposto dell'art. 111, comma 2 della Costituzione, secondo cui «ogni processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale»; sembrerebbe evidente infatti che la condizione di parità delle parti garantita nel processo dal dettato costituzionale sia seriamente compromessa dal fatto che all'una — l'imputato — è giustamente garantita la possibilità di un nuovo giudizio di merito nel caso di condanna, mentre, nell'ipotesi speculare di assoluzione dell'imputato, analoga possibilità non è data — e senza alcun ragionevole motivo — al pubblico ministero (e neppure, per quanto si dirà, alla persona offesa dal reato costituita parte civile, rispetto alla quale non avrebbero giustificazione alcuna le limitazioni pur ipotizzabili nei riguardi del pubblico ministero);

questo profilo di possibile illegittimità costituzionale è stato già rilevato dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio alle Camere del 20 gennaio 2006 con cui si chiese un nuovo esame della legge e nel quale si sottolineò che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa sì che la stessa posizione delle parti del processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» mentre «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti posti dall'art. 111, secondo comma della Costituzione» e si sottolinea ancora «l'ulteriore incongruenza» derivante dal fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta;

questi rilievi peraltro furono recepiti dal Parlamento che ritenne di rimediare introducendo la possibilità per il pubblico ministero di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento in caso di prove nuove, sopravvenute al giudizio di primo grado, aventi carattere decisivo: ma il carattere assolutamente marginale di tale possibilità non modifica minimamente i termini del problema e non elimina i dubbi di costituzionalità della norma in esame;

la quale, secondo i rilievi contenuti anche nel messaggio presidenziale, si pone altresì in contrasto col principio costituzionale affermato dall'art. 111 della durata ragionevole del processo dato che, in caso di esperimento con esito positivo di ricorso per cassazione da parte del pubblico ministero (sostanzialmente consentito oggi, attraverso l'ampliamento dei casi di ricorso previsto dall'art. 8 della legge in esame anche per un motivo di merito) il processo torna irragionevolmente al primo grado, permettendo alle parti tutte le attività processuali che la pronuncia di una sentenza di primo grado avrebbe altrimenti precluso con inevitabile negativa incidenza sulla durata del processo;

la disposizione transitoria contenuta nell'art. 10 della legge si pone altresì in contrasto col principio costituzionale affermato dall'art. 97 Costituzione del buon andamento dell'amministrazione, applicabile secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, in quanto vanifica, senza un'apparente ragione, il lavoro svolto dal pubblico ministero, costringendolo a rimodulare la sua impugnazione e a trasformarla in ricorso, perfino nel caso in cui il ricorso è destinato a convertirsi in appello, mentre aggrava di un eccessivo carico di lavoro la Corte di cassazione fino a comprometterne l'efficienza e la stessa funzionalità, come peraltro pubblicamente denunciato dal primo presidente della stessa Corte;

P. Q. M.

Visto l'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 solleva questione di legittimità costituzionale:

dell'art. 593 cod. proc. pen. come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006 n. 46, nella parte in cui limita l'appello del pubblico ministero alle sole sentenze di condanna e lo consente contro le sentenze di proscioglimento nei soli casi previsti dall'art. 603, comma 2 cod. proc. pen.;

dell'art. 10 stessa n. 46/2006 che dichiara applicabile la nuova disciplina introdotta ai processi in corso;

In riferimento agli artt. 111, 112 e 97 Costituzione;

Dispone a cura della cancelleria la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica dell'ordinanza alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone altresì la comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende il giudizio in corso.

Lecce, addì 10 aprile 2006

Il Presidente: BUFFA

07C0469

N. 231

*Ordinanza del 30 maggio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Lecce
nel procedimento penale a carico di Turrisi Vincenzo*

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Appello della parte civile contro la sentenza di proscioglimento - Preclusione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti.

- Codice di procedura penale, art. 576, come modificato dall'art. 6 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità delle nuove norme ai procedimenti in corso, anche con riguardo alla parte civile - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto della parte civile di far valere in giudizio le proprie ragioni e del principio di parità tra le parti.

- Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

LA CORTE D'APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza, all'udienza dell'8 maggio 2006 nel processo a carico di Turrisi Vincenzo; parti civili Iaia Marino e Sartoriani Angela.

Visti gli atti del proc. pen. n. 1684 r.g. app. a carico di Turrisi Vincenzo, definito con sentenza del Tribunale di Brindisi in data 15 ottobre 2004, con la quale l'imputato è stato condannato per i reati di cui ai capi 1, 2, 4 e 5 della

rubrica (rispettivamente per i reati di danneggiamento, lesioni personali, minacce ed ingiurie), unificati dalla continuazione, alla pena complessiva di mesi tre di reclusione, previo riconoscimento delle attenuanti generiche;

Rilevato che contro detta sentenza hanno proposto appello le parti civili — chiedendo, ai sensi dell'art. 577 c.p.p., la rideterminazione della pena, reputando inadeguata quella inflitta per il reato satellite di ingiurie, nonché revocarsi il beneficio della sospensione condizionale e liquidarsi, a titolo di danni, la somma di euro 10.000,00 (a fronte di quella — euro 400,00 — liquidata in sentenza, reputata inadeguata) — e lo stesso imputato, che ha chiesto di essere mandato assolto da tutte le imputazioni a lui ascritte;

Osservato che nelle more del giudizio, è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46, che ha modificato l'art. 576 c.p.p., sopprimendo le parole «con il mezzo previsto per il pubblico ministero» ed abrogato l'art. 577 c.p.p.;

che, dunque, per effetto di tale modifica, l'impugnazione della parte civile proposta ai sensi dell'art. 577 è da considerare inammissibile, mentre per quella proposta ai sensi dell'art. 576 paiono fondati i dubbi di legittimità costituzionale da più parti sollevati, già durante l'iter di approvazione della legge e per i quali la Corte costituzionale risulta già investita della relativa questione di legittimità;

Osservato che, in conseguenza della evidenziata modifica legislativa, il testo dell'art. 576 c.p.p. oggi vigente è il seguente: «La parte civile può proporre impugnazione contro i capi della sentenza di condanna che riguardano l'azione civile e, ai soli effetti della responsabilità civile, contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio»;

Considerato che:

a) la possibilità per la parte civile di impugnare con appello tanto i capi della sentenza di condanna concernenti l'azione civile, quanto, sia pure ai soli effetti civili, le sentenze di proscioglimento, derivava, prima della modifica del sistema delle impugnazioni di cui alla legge citata (che ha, peraltro, escluso la possibilità del p.m. di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento: nuovo testo dell'art. 593, già gravato da numerose questioni di costituzionalità: n.d.r.), dal collegamento tra l'art. 576 e, appunto, l'art. 593 c.p.p., talché è ben per questo che, durante l'iter parlamentare della legge in questione, da una parte della dottrina e, molto autorevolmente, dal Presidente della Repubblica (che richiese il Parlamento di un nuovo esame della legge), venne segnalata la sconcertante anomalia di una ridotta tutela della persona offesa, costituita parte civile, conseguente alla preclusione per il p.m. di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento;

b) le Camere ritennero di ovviare a tale inaccettabile situazione sganciando, attraverso l'elisione, nel testo dell'art. 576 c.p.p., dell'espressione sopra riportata («con il mezzo previsto per il pubblico ministero»), l'impugnazione della parte civile da quella del pubblico ministero: tale elisione, nelle intenzioni del Legislatore (si veda la Relazione dell'on. Bertolini), avrebbe mantenuto ferma la possibilità per la parte civile di proporre autonomamente appello, a tutela delle proprie aspettative, secondo una prospettiva rispettosa del dettato costituzionale, anche con riferimento all'art. 24 Cost.;

c) peraltro, l'effetto «perverso» di siffatta modifica all'originario disegno di legge è che, eliminato il «collegamento» con l'appello del p.m., manca oggi nel codice una disposizione che consenta alla parte civile di proporre appello contro le sentenze di primo grado (di condanna e di proscioglimento), tenuto conto della vigenza, nel nostro ordinamento, del principio di tassatività delle impugnazioni contenuto nell'art. 568, primo comma, c.p.p. («La legge stabilisce i casi nei quali i provvedimenti del giudice sono soggetti ad impugnazione e determina il mezzo con cui possono essere impugnati»): inevitabile conseguenza di tutto ciò è che, dopo l'entrata in vigore della legge in esame, l'unico rimedio offerto alla parte civile, a tutela delle sue ragioni, è il ricorso per cassazione, secondo il disposto di cui agli artt. 111, settimo comma, Cost. (limitato, dunque, alla sola violazione di legge) e 568, secondo comma c.p.p.;

d) l'art. 10 della legge n. 46/2006 espressamente stabilisce che la legge medesima «si applica ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima», sicché è di tutta evidenza che la dedotta questione di costituzionalità, oltre che non manifestamente infondata, sia anche rilevante, dovendo la nuova disciplina trovare applicazione anche nel presente giudizio, nonostante l'appello sia stato proposto prima dell'entrata in vigore della stessa.

Né è a sostenersi che il riferimento, contenuto nel secondo comma della citata disposizione transitoria, all'appello del p.m. e dell'imputato contro le sentenze di proscioglimento, porti ad escludere efficacia retroattiva alla parte della legge concernente l'appello della parte civile, posto che una interpretazione siffatta verrebbe a collidere con la stessa intitolazione della legge, che non distingue parte da parte.

Peraltro, così interpretato, l'art. 10 cit. pone un ulteriore profilo di incostituzionalità, dal momento che mentre al p.m. ed all'imputato è riconosciuta, all'esito della dichiarazione di inammissibilità dell'appello, la possibilità di fare ricorso per cassazione, così non è invece per la parte civile, la quale, proposto appello e dichiarato lo stesso inammissibile, non sembra legittimata a proporre ricorso alla suprema Corte;

e) infine, né dalla evidenziata omissione (relativa alla parte civile) contenuta nel citato art. 10, né dal disposto di cui all'art. 600, primo comma c.p.p., può — a parere della Corte — desumersi la possibilità, per detta parte, di proporre impugnazione con appello avverso le sentenze di primo grado: che questa fosse l'intenzione del Legislatore è provato, ma tale conclusione non può essere ricavata da un'imprecisa formulazione legislativa, ovvero dal disposto del citato art. 600 c.p.p., che mal si coordina, oggi, con il mutato dettato normativo e, comunque, a tacer d'altro, si riferisce alle sole statuizioni concernenti la provvisoria e non anche il merito della vicenda.

In conclusione, l'attuale sistema delle impugnazioni, quale derivato dalle modifiche introdotte con la legge n. 46/2006, non prevede più l'appello della parte civile (tanto contro le sentenze di condanna, quanto contro quelle di proscioglimento) ed appare in contrasto con la Costituzione, tanto più ove si consideri che la possibilità per la parte civile di proporre appello contro la sentenza di primo grado, sia pure ai soli effetti civili, venne introdotta nel nostro ordinamento proprio in seguito alla sentenza n. 1 del 1970 della Corte costituzionale. Peraltro, anche ove si ritenesse — con una certa dottrina, che questa Corte comunque non condivide — che alcun *vulnus* di natura costituzionale deriverebbe dalla normativa in parola (né con riferimento all'art. 24 Cost., in quanto la parte civile avrebbe pieno diritto di difesa nel primo grado di giudizio, né quanto all'art. 3 Cost., avuto riguardo alla peculiare posizione che la parte civile riveste nel rito penale — da qualcuno, non a torto, definita la «Cenerentola» del processo penale —), non così può dirsi con riferimento alla disciplina della retroattività delle nuove disposizioni, le quali, trovando applicazione ai processi in corso, finiscono col paralizzare le già azionate pretese civilistiche del danneggiato dal reato, pretese che se proposte nella sede civile avrebbero potuto essere coltivate non solo in primo grado, ma anche in grado d'appello: evidente, pertanto, il contrasto dell'art. 10, primo comma, con gli art. 3, 111 e 24 Cost.

Oltre che non manifestamente infondata, dunque, la prospettata questione di legittimità costituzionale, è rilevante, dal momento che le nuove disposizioni si applicano ai processi in corso e, dunque, anche a quello contro Turrisi Vincenzo.

P. Q. M.

Visti gli art. 1, legge cost. n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 111, 3, 24 e 97 Cost., la questione di legittimità costituzionale:

dell'art. 576 c.p.p., come modificato dalla legge n. 46/2006 nella parte in cui non consente alla parte civile l'appello contro le sentenze di primo grado;

dell'art. 10 legge n. 46/2006, che dichiara, anche con riguardo alla parte civile, applicabile ai processi in corso la nuova disciplina;

Dispone a cura della cancelleria la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica dell'ordinanza al pubblico ministero e alle parti private, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone altresì la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento;

Sospende il giudizio in corso.

Lecce, addì 8 maggio 2006

Il Presidente: BUFFA

Il consigliere estensore: TANISI

N. 232

*Ordinanza del 4 novembre 2006 emessa dal Tribunale di Perugia
nel procedimento penale a carico di Saba Giuseppe*

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 73, comma 5, del d.P.R. n. 309/1990 (in materia di traffico e detenzione illeciti di stupefacenti nel caso di imputato recidivo - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

- Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
- Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del procedimento n. 11584/2006 a carico di Saba Giuseppe, nato a Gonnese (Cagliari) il 15 dicembre 1965, imputato del reato di cui all'art. 73, comma 1-bis, d.P.R. n. 309/1990, per aver in data 30 ottobre 2006 in Perugia detenuto a fini di spaccio 6 stecche di hashish all'interno della propria vettura nonché nella propria abitazione un ulteriore pezzo di hashish del peso di circa 15 grammi, unitamente ad una bilancia di precisione, reato aggravato dalla recidiva reiterata ex 99, quarto comma c.p.;

Considerato che l'imputato ha chiesto la definizione del processo con giudizio abbreviato condizionato all'acquisizione di documentazione, rito cui il predetto è stato in data odierna ammesso;

Rilevato dunque che il processo può essere definito allo stato degli atti, a fronte dei gravi indizi di colpevolezza ritenuti sussistere all'esito dell'udienza di convalida del 30 ottobre 2006, allorché è stata applicata al Saba la misura cautelare dell'obbligo di dimora con prescrizioni;

Atteso che, valutate le modalità del fatto, la quantità di stupefacente detenuta, pari complessivamente a g. 0,434 di principio attivo, sufficiente per la preparazione di circa 17 dosi droganti, e la concreta offensività della condotta, risulta in atto applicabile l'attenuante di cui all'art. 73, quinto comma d.P.R. n. 309/1990, che prevede una pena oscillante da anni uno di reclusione ed euro 3.000,00 di multa ad anni sei di reclusione ed euro 26.000,00 di multa in luogo della pena edittale oscillante tra un minimo di anni sei di reclusione ed euro 26.000,00 di multa e un massimo di anni venti di reclusione ed euro 260.000,00 di multa;

Considerato che ai sensi dell'art. 69, quarto comma c.p., come modificato dall'art. 3, legge n. 251/2005, essendo ravvisabile la recidiva reiterata, l'attenuante potrebbe al più essere reputata equivalente, con la conseguenza che per il fatto dovrebbe in sede di condanna irrogarsi una pena minima di anni sei di reclusione ed euro 26.000,00 di multa, da ridursi solo di un terzo per la diminuzione di cui all'art. 442 c.p.p.;

Considerato che il riformulato art. 69, quarto comma c.p. sembra porsi in contrasto con gli artt. 3 e 27 Cost.,

OSSERVA QUANTO SEGUE

1. — Il Legislatore dispone di ampia discrezionalità nella determinazione delle pene, mentre il giudice deve a sua volta procedere alla determinazione della pena da irrogare in concreto entro i limiti stabiliti e nell'esercizio della sfera di discrezionalità riservatagli.

Ma tanto il Legislatore quanto il giudice non possono prescindere dalla considerazione delle finalità della pena, *in primis* della necessaria destinazione della sanzione penale alla rieducazione del condannato.

Ed invero, a coronamento di una lenta evoluzione interpretativa, la Corte costituzionale ha rilevato nella sentenza n. 313/1990 che, se la pena non può non avere un contenuto afflittivo e se ad essa ineriscono caratteri di difesa sociale e di prevenzione generale, tuttavia non può in alcun modo pregiudicarsi la finalità rieducativa espressamente consacrata dall'art. 27, terzo comma Cost., non essendo consentito strumentalizzare l'individuo per fini generali di politica criminale o privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza.

Secondo la Corte costituzionale in pratica la finalità rieducativa non è estranea alla legittimazione e alla funzione della pena.

La circostanza che, secondo il tenore della norma costituzionale, la pena debba tendere alla rieducazione sta ad indicare una qualità essenziale di essa nel suo contenuto ontologico, a partire dalla fase della previsione fino a quella della sua estinzione, dovendosi correlare al verbo «tendere» la concreta possibilità di una divaricazione tra la finalità e l'adesione ad essa del soggetto da rieducare.

In pratica, tutto ciò implica che la finalità rieducativa rilevi non solo nella fase dell'esecuzione, come affermato in precedenti e anche remote sentenze della Corte costituzionale (si consideri ad es. la sentenza n. 12/1966), ma più in generale, in quanto connaturata alla pena, in ogni fase, compresa quella della previsione e della sua irrogazione, dovendosi ritenere che il precetto dell'art. 27, terzo comma Cost. vincoli sia il Legislatore sia il giudice della cognizione, prima che il giudice della sorveglianza.

Del resto sul piano della disciplina positiva si era concretamente stabilito che la finalità risocializzante dovesse essere tenuta presente dal giudice già in sede di sostituzione della pena detentiva agli effetti degli artt. 53 e segg. legge n. 689/1981, segno evidente di una diretta influenza, per così dire ontologica, della rieducazione e della risocializzazione.

2. — Va a questo punto aggiunto che, pronunciandosi sulla questione, in parte diversa, della legittimità costituzionale di pene fisse, la Corte costituzionale ha più volte rilevato (*cfr.* sentenze n. 50/1980 e n. 299/1992) che l'individualizzazione della pena, in modo da tenere conto dell'effettiva entità e delle specifiche esigenze dei singoli casi, si pone come naturale attuazione e sviluppo dei principi costituzionali tanto di ordine generale (principio di uguaglianza) quanto attinenti direttamente alla materia penale, tanto più che lo stesso principio di legalità della pena *ex art.* 25, secondo comma Cost. si inserisce in un sistema, in cui si esige la differenziazione più che l'uniformità. In tale quadro, si è osservato che ha un ruolo centrale la discrezionalità giudiziale, nell'ambito dei criteri segnati dalla legge.

L'adeguamento della pena ai casi concreti contribuisce così, secondo la Corte costituzionale, a rendere il più possibile personale la responsabilità penale, in ossequio a quanto previsto dall'art. 27, primo comma Cost., e ad assicurare una pena quanto più possibile finalizzata, nella prospettiva dell'art. 27, terzo comma Cost.

Il soddisfacimento di tali presupposti e di tali finalità costituisce anche uno strumento per l'attuazione dell'uguaglianza di fronte alla pena, intesa come proporzione della pena rispetto alle personali responsabilità e alle esigenze di risposta che ne conseguono.

La sentenza n. 299/1992 aggiunge anche che l'individuazione del disvalore oggettivo dei fatti-reato tipici e quindi del loro diverso grado di offensività spetta al Legislatore, competendo al giudice di valutare la particolarità del caso singolo onde individualizzare la pena, stabilendo quella adeguata al caso concreto nella cornice posta dai limiti edittali.

3. — Orbene, pur dovendosi riconoscere che, anche nel caso in cui sia preclusa, come ora previsto per i recidivi reiterati dal riformato art. 69, quarto comma c.p., la formulazione di un giudizio di prevalenza delle attenuanti sulle aggravanti, permane un residuo margine di graduabilità della pena, deve pur sempre essigersi che tale graduabilità sia idonea ad assicurare la finalità rieducativa e nel contempo sia connotata da razionalità e proporzionalità, intesi quali parametri per il soddisfacimento del principio di uguaglianza.

Così, venendo al caso in cui per valutazioni afferenti alla concreta offensività del reato di cui all'art. 73, primo comma, d.P.R. n. 309/1990, quest'ultimo possa considerarsi come di lieve entità, pare incongruo precludere con riguardo al recidivo reiterato la formulazione di un giudizio di prevalenza dell'attenuante di cui al comma 5 di quella norma, giacché in tal modo, sulla base di una mera presunzione, svincolata dall'apprezzamento del fatto concreto e dall'effettiva personalità del reo, il quale, proprio come risulta nella specie, potrebbe essere gravato da precedenti di natura, consistenza e indole non omogenee (il Saba in particolare è stato condannato per lesioni colpose, resistenza a pubblico ufficiale e per falsa attestazione a pubblico ufficiale, oltre che due volte per guida in stato di ebbrezza, condanne queste ultime non influenti sulla recidiva, stante la natura contravvenzionale dei reati), si imporrebbe l'irrogazione di un trattamento sanzionatorio corrispondente a quello che il Legislatore ha, com'è sua facoltà, determinato invece in rapporto al disvalore-oggettivo del reato nella sua dimensione ordinaria.

In questo caso l'impossibilità di modulare la pena entro il minimo e il massimo previsto per il caso di concessione dell'attenuante di cui all'art. 73, quinto comma d.P.R. n. 309/1990 sembra produrre un risultato irrazionale, comportante una rilevante disparità di trattamento, non essendo giustificabile la siderale distanza intercorrente tra l'irrogazione di una pena minima di anni uno di reclusione e multa e quella di una pena minima di anni sei di reclusione e multa, solo per il rito ridotto ad anni quattro e multa, derivante dalla formulazione, al più, di un giudizio di equivalenza.

Inoltre poiché può tendere ad una finalità rieducativa solo una pena che sia intrinsecamente avvertibile come giusta e proporzionata e che tenga conto delle molteplici peculiarità del caso concreto, il limite alla formulazione del giudizio di prevalenza appare in contrasto, oltre che con l'art. 3 Cost., anche con l'art. 27, terzo comma Cost.

In conclusione si appalesa nella specie rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli artt. 3 e 27, terzo comma Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma c.p. come modificato dall'art. 3, legge n. 251/2005, nella parte in cui non consente di formulare un giudizio di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 73, quinto comma d.P.R. n. 309/1990, nel caso di imputato recidivo ex art. 99, quarto comma c.p.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata per contrasto con gli artt. 3 e 27, terzo comma Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma c.p. come modificato dall'art. 3, legge n. 251/2005, nella parte in cui non consente di formulare un giudizio di prevalenza dell'attenuante di cui all'art. 73, quinto comma d.P.R. n. 309/1990, nel caso di imputato recidivo reiterato ex art. 99, quarto comma c.p.

Sospende il processo e ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che l'ordinanza, di cui è data lettura in udienza alle parti, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera e del Senato della Repubblica.

Perugia, addì 4 novembre 2006

Il giudice: RICCIARELLI

07C0471

N. 233

Ordinanza del 2 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania sul ricorso proposto da Associazione Legambiente contro Presidenza del Consiglio dei ministri ed altri

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, secondo comma, legge n. 87/1953, sul ricorso n. 1198/2005

r.g., proposto dalla Associazione «Legambiente», rappresentata e difesa dall'avv. Nicola Giudice, domiciliato in Catania presso lo studio dell'avv. Corrado Giuliano, in v. Pasubio n. 33;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione civile - Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque nella Regione Siciliana, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con domicilio *ex lege* presso gli uffici di quest'ultima in Catania, via V. Ognina;

E nei confronti della società Tifeo Energia Ambiente, s.c.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Alberto Romano, Francesco Astone, Gaetano Armao ed Anna Romano, con domicilio eletto in Catania, presso lo studio dell'avv. Giovanni Iudica, Corso Umberto n. 303; per l'annullamento dell'ordinanza commissariale del 29 dicembre 2004, pubblicata in G.U.R.S. n. 5 del 4 febbraio 2005, con la quale il Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e per la tutela delle acque in Sicilia: 1) ha espresso il giudizio positivo di compatibilità ambientale sul progetto presentato dalla società Tifeo Energia Ambiente s.c.p.a.; 2) ha approvato il progetto presentato dalla detta società relativo al sistema di gestione integrato per l'utilizzazione della frazione residua dei rifiuti urbani al netto della raccolta differenziata - sistema Augusta; 3) ha autorizzato la medesima alla realizzazione degli impianti meglio indicati nell'art. 2 dell'ordinanza impugnata; 4) ha autorizzato la società alla gestione degli impianti stessi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione nel giudizio dell'Avvocatura di Stato e della società Tifeo controinteressata;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore alla udienza pubblica dell'8 giugno 2006 il referendario dott. Salvatore Gatto Costantino;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

I N F A T T O

Espone la Associazione ricorrente che con istanza del 5 giugno 2003, assunta al protocollo il 10 successivo, la società Tifeo chiedeva l'approvazione del progetto relativo al sistema di gestione integrato per l'utilizzo della frazione residua dei rifiuti urbani al netto della raccolta differenziata, ai sensi degli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 22/1997; chiedeva altresì l'autorizzazione all'esercizio di smaltimento e recupero, da svolgersi negli impianti che compongono il c.d. «Sistema Augusta» tra i quali l'impianto di termovalorizzazione Consorzio ASI della Provincia di Siracusa, sito in c.da Bufalora del Comune di Augusta.

A seguito delle sedute della conferenza dei servizi, tenutesi tra il 4 ed il 7 agosto 2003, la società trasmetteva il progetto definitivo il 29 marzo 2004 ed il Commissario delegato chiedeva al Ministero dell'ambiente la pronuncia di compatibilità ambientale in data 15 marzo 2004.

Con nota del 14 aprile 2004, la società Legambiente inviava proprie osservazioni e proposte, chiedendo formalmente che queste fossero valutate nel procedimento in corso e che su di esse ci si pronunciasse singolarmente.

Con nota prot. Gab/2004/6534/B09 del 5 luglio 2004, il Ministro dell'ambiente trasmetteva il parere favorevole con prescrizioni n. 593 del 10 giugno 2004, reso dalla commissione per la valutazione di impatto ambientale e la relazione generale concernente il sistema integrato ivi contenuta.

Con nota del 21 luglio 2004, la società Tifeo reiterava la presentazione del progetto, prevedendo un nuovo assetto impiantistico; a seguito di essa, tra il 4 ed il 10 agosto 2004, venivano espletate nuove conferenze dei servizi ed in particolare il 6 agosto veniva espletata la conferenza dei servizi relativamente all'impianto di termovalorizzazione di Augusta.

Il 29 dicembre 2004, il Commissario delegato emanava la ordinanza in epigrafe, pubblicata sulla G.U.R.S. il 4 febbraio 2005, avverso la quale in data 5 aprile 2005, l'Associazione Legambiente ha notificato l'odierno ricorso, depositato il 14 maggio successivo e mediante il quale sono state sollevate articolate censure di illegittimità dei provvedimenti impugnati.

Si sono costituite in giudizio l'Avvocatura di Stato e la società ricorrente, con memorie depositate, rispettivamente, il 16 maggio 2005 ed il 23 maggio 2005, difendendo la legittimità del provvedimento impugnato e chiedendo il rigetto del ricorso avversario.

Alla Camera di consiglio del 21 giugno 2005 è stata disposta dal collegio la integrazione del contraddittorio, con OCI n. 279/2005, eseguita nei termini e con le modalità ivi prescritte (deposito ricorso con avvenute notifiche il 14 settembre 2005).

Si è costituito il Comune di Catania con memoria depositata il 7 ottobre 2005, aderendo all'azione avversaria e chiedendo l'annullamento degli atti impugnati con il ricorso introduttivo. Le parti hanno scambiato memorie e repliche.

Alla udienza pubblica dell'8 giugno 2006, la causa è stata trattenuta per la decisione.

D I R I T T O

Parte ricorrente impugna l'ordinanza commissariale di approvazione del progetto relativo all'impianto di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, al netto della quota smaltita con il sistema differenziato, nonché di autorizzazione all'uso dell'impianto ed alla gestione dello smaltimento dei rifiuti rilasciata a favore della società controinteressata.

1. — Il ricorso è rivolto avverso un provvedimento adottato all'esito di una procedura posta in essere dal presidente della regione nell'esercizio dei poteri a questo conferiti in qualità di Commissario delegato di protezione civile per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque nella Regione Sicilia (OPCM 2983 del 31 maggio 1999). Pertanto, il Collegio deve affrontare, necessariamente e preliminarmente, la questione relativa alla competenza inderogabile recentemente attribuita al T.a.r. del Lazio per la cognizione di vicende quale quella in esame.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone: ... *omissis* ... «2-*bis*. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma. 2-*ter*. Le questioni di cui al comma 2-*bis*, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-*bis* della stessa legge. 2-*quater*. Le norme di cui ai commi 2-*bis* e 2-*ter* si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-*bis* permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il potere amministrativo posto in essere da parte del Commissario delegato rientra nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e «consequenziali provvedimenti commissariali applicativi».

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottonumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (*cfr.* T.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006).

1. — La rilevanza dalla questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il Giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio, e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione ai procedimenti pendenti e quindi anche per il procedimento odierno, trattenuto in decisione dopo l'entrata in vigore della disciplina in esame (la quale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 2006 ed è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione).

2. — Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal Legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia

locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lett. «c» della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

3. — Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2, comma 1, lett. «c» della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2 lett. «a») e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2 lett. «b»).

Quindi, il sistema della Protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Sicché per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il Legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione, inerente la Protezione civile, richieda interventi *extra ordinem*).

Il problema acquista uno spessore considerevole se solo si riflette sul fatto che, «ordinariamente» tali provvedimenti *extra ordinem* delegano quali commissari per l'emergenza il presidente della regione o altri organi locali già titolari di poteri propri in quella materia; in tal senso, spesso non fanno altro che «istituire» poteri e programmi di emergenza affidandoli quindi (per nomina o delega) a quegli stessi organismi regionali o comunque locali che con i poteri ordinari loro conferiti dall'Ordinamento non hanno saputo fare fronte alle cause che hanno determinato l'emergenza (come il caso dell'emergenza rifiuti o dell'emergenza idrica, o dell'emergenza traffico).

Pertanto, l'effetto di tale prassi è essenzialmente quello di rendere i provvedimenti degli organi regionali «rafforzati» sotto il profilo della capacità di derogare a norme dell'Ordinamento; a tale già rilevante «alterazione» dell'Ordinamento medesimo, aggiunge quindi una ulteriore «tutela» giurisdizionale, sottraendo la cognizione della lite ai T.a.r. regionali su provvedimenti che sono e restano a tutti gli effetti locali per provenienza soggettiva oltre che per effetti, per affidarla ad un unico giudice nazionale con il quale essi non hanno alcun collegamento «naturale».

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da arte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenuta dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «*solamente*» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

4. — Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il Legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984) che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade infatti, nel caso presente, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

5. — Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del Legislatore con norme singolari, che deroghino a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*) che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura

consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-Tar»).

Così facendo, in sostanza, il Legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo).

Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea "la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio" (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio, nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982) si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo» di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

6. — Da ultimo, si rileva un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, e che deriva in via immediata e diretta dall'analisi appena esposta. La norma in esame, infatti, viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.-l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

Se le controversie quali quella in esame fossero sottratte alla competenza del T.a.r. Sicilia, in primo grado e, affidate alla cognizione dal T.a.r. Lazio, fossero decise da quest'ultimo, si radicherebbe, per tale motivo, la cognizione sulla lite in appello del Consiglio di Stato e non della sua Sezione costituita dal consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Sicilia, avente competenza funzionale sulle liti rientranti nella previsione statutaria siciliana appena citata. Per mero scrupolo espositivo, si deve rilevare che in proposito non potrebbe obiettarsi che la norma «sposta» solo la cognizione della lite nel primo grado di giudizio, facendo salva quella d'appello: se così fosse, per la Regione Sicilia, la norma dovrebbe, essere ulteriormente tacciata di irragionevolezza e contraddittorietà perché la medesima questione, decisa in primo grado al T.a.r. Lazio, quindi «concentrata» in capo all'«unico giudice» per la sua (cristallizzata dal Legislatore) rilevanza nazionale, tornerebbe ad essere poi decisa in appello da una articolazione regionale del giudice di secondo grado, senza quindi che abbia più valenza alcuna la ritenuta «centralità» della vicenda, con evidenti ed incomprensibili «trasmigrazioni» giudiziarie «vettoriali» della lite dalla Sicilia a Roma (per il primo grado) e da Roma a Palermo (per il secondo grado).

Intuitivamente, dunque, questa ipotetica obiezione presterebbe il fianco ad ulteriori argomenti di censura anche sotto il profilo della effettività della tutela del diritto alla difesa già trattato prima (nel senso di obbligo di non aggravamento) e, quindi, anche del giusto processo *ex* art. 111 Cost. in termini di tempi decisionali ed adempimenti del processo.

7. — Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio instaurato con il ricorso in epigrafe, fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2 legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 8 giugno 2006.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: GATTO COSTANTINO

N. 234

Ordinanza del 2 ottobre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da comune di Modica contro Presidenza del Consiglio di ministri - Dipartimento protezione civile ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953 sul ricorso n. 1196/2005 r.g. proposto da Comune di Modica (RG), rappresentato e difeso da Raimondi avv. Salvatore con domicilio eletto in Catania via Ventimiglia 145 presso Tamburello avv. Giuseppe;

Contro Presidenza Consiglio dei ministri - Dipartimento protezione civile, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania via Vecchia Ognina, 149 presso la sua sede, Ministero dell'interno e per il Coordinamento protezione civile rappresentato e difeso da Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania via Vecchia Ognina, 149 presso la sua sede, Pres. reg. Sic. n.q. di comm. del emergenza rifiuti rappresentato e difeso da: Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania via Vecchia Ognina, 149 presso la sua sede, Regione Siciliana, rappresentata e difesa da Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania via Vecchia Ognina, 149 presso la sua sede Commissario delegato per emergenza rifiuti e tutela acque rappresentato e difeso da: Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania via Vecchia Ognina, 149 presso la sua sede, e nei confronti di Tifeo Energia Ambiente S.c.p.a. rappresentato e difeso da: Romano avv. Salvatore Alberto, Astone avv. Francesco, Armao avv. Gaetano, Romano avv. Anna, con domicilio eletto in Catania via Umberto, 303 presso Iudica avv. Francesco per l'annullamento dei seguenti atti:

1) ordinanza del commissario delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle Acque in Sicilia, 29 dicembre 2004 (GURS parte 1^a, 4 febbraio 2005, n. 5), con la quale si esprime parere di compatibilità ambientale e si approva il progetto del «Sistema Augusta», presentato dalla Tifeo, e si autorizza la stessa società alla realizzazione, tra l'altro, di un impianto di selezione e biostabilizzazione nell'agglomerato A.S.L della Provincia di Ragusa, Agglomerato industriale Modica/Pozzallo, nel territorio del comune di Modica, nonché di una discarica per rifiuti non pericolosi con annesso impianto di trattamento percolato, nel comune di Modica, contrada Coste dell'Olio;

2) ordinanza della Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della protezione civile, n. 2983 del 31 maggio 1999, con la quale si dispone la nomina del presidente della regione quale commissario delegato per l'adozione di un piano di emergenza nel settore della gestione dei rifiuti, nonché per la realizzazione degli interventi necessari per far fronte alla situazione di emergenza, come modificata e integrata dalle ordinanze di cui infra nn. 3048/00, 3072/00, 3136/01, 3190/02, 3265/03, 3334/04 e 3354/04;

3) ordinanze del Ministero dell'interno, Dipartimento della protezione civile, n. 3048 del 31 marzo 2000, n. 3072 del 21 luglio 2000, n. 3136 del 25 maggio 2001, con le quali sono state dettate ulteriori disposizioni volte ad estendere i poteri del commissario per i rifiuti;

4) ordinanza del Ministro dell'interno, delegato per il coordinamento della protezione civile n. 3190 del 22 marzo 2002, con la quale sono stati confermati i poteri già conferiti al Commissario delegato e sono state dettate nuove disposizioni, in materia;

5) ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri, Dipartimento della protezione civile, n. 3265 del 21 febbraio 2003, n. 3334 del 23 gennaio 2004, n. 3354 del 7 maggio 2004, con le quali sono state dettate ulteriori disposizioni urgenti in materia di protezione civile;

6) ordinanze del commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque n. 1166 del 18 dicembre 2002 e n. 1260 del 30 settembre 2004, con le quali si approva e si modifica il piano di gestione dei rifiuti in Sicilia;

7) decreto del commissario delegato per l'emergenza rifiuti in Sicilia, n. 280 del 19 aprile 2001 (G.U.R.S. 8 giugno 2001, n. 29), con il quale sono state approvati gli ambiti ed i *sub* ambiti territoriali provinciali per gli impianti di selezione e valorizzazione della frazione secca e di quella umida;

8) decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 gennaio 1999, con il quale viene dichiarato lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani nella Regione Siciliana fino al 30 giugno 2000;

9) decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 giugno 2000, con il quale si proroga lo stato di emergenza di che trattasi sino al 31 dicembre 2001;

10) decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 gennaio 2002, con il quale si proroga lo stato di emergenza in materia di gestione dei rifiuti nella Regione Siciliana sino al 31 dicembre 2004 (ricorso introduttivo); nonché di ordinanza del commissario delegato per l'emergenza rifiuti e tutela delle acque in Sicilia del 1° marzo 2006 pubblicata nella GURS parte I del 14 aprile 2006 n. 19 con la quale si revoca l'ordinanza commissariale 17 novembre 2005, con la quale era stata sospesa l'ordinanza commissariale 29 dicembre 2004 e si modifica quest'ultima (ricorso per motivi aggiunti).

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti i ricorsi per motivi aggiunti;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle PP.AA. intime e di Tifeo Energia Ambiente S.c.p.a.;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito nella Camera di consiglio del 6 luglio 2006 il relatore referendario Maria Stella Boscarino;

Sentiti gli avvocati delle parti come da verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con il ricorso introduttivo il comune ricorrente espone che il 29 dicembre 2004 il commissario delegato delegato per la predisposizione di un piano di interventi di emergenza nel settore della gestione dei rifiuti e per la realizzazione degli interventi necessari per far fronte alla situazione di emergenza della Regione Sicilia - Presidente della Regione Sicilia ha adottato l'ordinanza pubblicata nella G.U.R.S. il 4 febbraio 2005 con la quale ha espresso il giudizio positivo di compatibilità ambientale sul progetto costituito dagli elaborati citati nell'ordinanza, presentato dalla società Tifeo Energia Ambiente S.c.p.a., con sede legale in Palermo, via Pietro Nenni n. 28, ai sensi dell'art. 27 del decreto legislativo n. 22/1997, ha approvato, con le prescrizioni contenute nell'art. 5, gli elaborati progettuali che costituiscono il progetto definitivo del «Sistema Augusta», presentati dalla società Tifeo Energia Ambiente S.c.p.a. ed ha autorizzato la medesima società alla realizzazione: di impianto di termovalorizzazione con annesso impianto di inertizzazione — Consorzio A.S.I. della provincia di Siracusa contrada Bufalora — comune di Augusta; e l'impianto di selezione e biostabilizzazione — Consorzio A.S.I. della provincia di Ragusa nell'agglomerato industriale Modica/Pozzallo.

Con ricorso depositato innanzi al T.a.r. di Palermo il comune di Modica ha impugnato l'ordinanza commissariale del 29 dicembre 2004 e gli atti presupposti.

A seguito della proposizione di eccezione di incompetenza territoriale sollevata dall'Avvocatura dello Stato, con ord. 6 maggio 2005 n. 33 il Presidente del T.a.r. Sicilia Palermo ha disposto l'assegnazione del ricorso avanti questo T.a.r.

Il commissario per l'emergenza rifiuti ha adottato, in data 17 novembre 2005, una ordinanza con la quale sospendeva l'efficacia degli atti impugnati.

Ma in data 1° marzo 2006 il Commissario per l'emergenza rifiuti della Regione Siciliana ha adottato una ulteriore ordinanza con la quale è stata revocata l'ordinanza commissariale del 17 novembre 2005 e modificata l'ordinanza commissariale 29 dicembre 2004, concernente il giudizio positivo di compatibilità ambientale ed autorizzazione alla realizzazione del progetto presentato dalla società Tifeo Energia Ambiente S.c.p.a., con sede legale in Palermo, relativo al sistema di gestione integrato per l'utilizzo della frazione residua dei rifiuti urbani al netto della raccolta differenziata — Sistema Augusta.

Avverso tale ordinanza la ricorrente ha presentato ulteriore ricorso per motivi aggiunti, chiedendone l'annullamento previa sospensione.

Il ricorso è stato chiamato per la trattazione della domanda cautelare nella C.c. del 6 luglio 2006.

D I R I T T O

La sopravvenienza normativa di cui alla legge n. 21/2006 impone al collegio di tener conto della nuova ipotesi di competenza funzionale inderogabile introdotta con la citata legge.

Va ricordato che il provvedimento impugnato ha efficacia limitata al territorio delle province di Catania, Siracusa, Enna e Ragusa, in quanto concerne l'approvazione del progetto presentato dalla controinteressata finalizzato ad un sistema di gestione integrato dei rifiuti nell'ambito del cd. «sistema Augusta», limitatamente alle citate province, con la realizzazione di un polo impiantistico la cui localizzazione è individuata nel comune di Augusta, provincia di Siracusa.

Pur promanando il provvedimento impugnato da soggetto, il commissario delegato, facente capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla quale sono riferibili i relativi atti, gli effetti dallo stesso prodotti sono territorialmente limitati, tant'è vero che, avendo il comune di Modica impugnato l'ordinanza commissariale del 29 dicembre 2004 e gli atti presupposti con ricorso innanzi al T.a.r. di Palermo, l'Avvocatura dello Stato ha sollevato eccezione di incompetenza territoriale per essere la controversia riferita ad atti la cui sfera di efficacia risulta limitata alle predette province della Sicilia orientale, eccezione sulla quale si è registrata l'adesione di tutte le altre parti, e così il ricorso è stato trasmesso a questo T.a.r.

Ebbene, il Collegio deve affrontare la questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda introdotta dalla legge 21/2006 pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone: ... *omissis* ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma. 2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'articolo 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'articolo 23-bis della stessa legge. 2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3.

Il collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottotitrazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altre fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma sia dallo stesso tribunale (T.a.r. Sicilia, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) sia dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (Ord. n. 368/2006 del 18 maggio 2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa sopravvenuta — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio, e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione ai procedimenti pendenti e quindi anche per il procedimento odierno.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui all'art. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, anche in sede di trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal Legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater* della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella regione

sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2 comma 1 lett. «c» della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

III) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2 comma 1 lett. «c» della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2 lett. «a») e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2 lett. «b»).

Quindi, il sistema della protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Quindi per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, quindi secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente, che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio (e quindi spinge l'interprete a dover ritenere che il Legislatore abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale di qualsiasi questione inerente la protezione civile, richieda interventi *extra ordinem*).

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già stata ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'articolo 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2005).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere b) e c) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

IV) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il Legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade infatti, nel caso presente, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del Legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte a 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super-T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il Legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopione del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea "la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio" (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cf.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»).

Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali saranno decisi dal presidente della regione sentite le sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948 n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975 n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40 legge 6 dicembre 1971 n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.l. 15 maggio 1946 n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/06, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, riserva al Consiglio di Giustizia Amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

VII) Per tutte le esposte considerazioni, deve sollevarsi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Deve pertanto essere disposta la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione della predetta questione di legittimità costituzionale, sospendendosi il giudizio sia cautelare che di merito instaurato con il ricorso in epigrafe fino alla restituzione degli atti da parte della medesima Corte.

P. Q. M.

Solleva, ritenutala rilevante e non manifestamente infondata, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-ter, comma 2-quater, legge n. 21/2006, per contrasto con gli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia.

Dispone, a norma dell'art. 23/2 legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Il giudizio sia cautelare che di merito resta sospeso sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Manda alla segreteria di notificare copia della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 6 luglio 2006.

Il Presidente: ZINGALES

L'estensore: BOSCARINO

07C0474

N. 235

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto dal Consorzio Rete Fognante contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953 sul ricorso n. 2311/2006 proposto da Consorzio rete fognante, rappresentato e difeso da Monforte avv. Giovanni con domicilio eletto in Messina, segreteria presso Monforte avv. Giovanni;

Contro Comm. delegato per emergenza idrica - Presidente Regione Siciliana, Commissario *ad acta* dell'ato 3 di Messina, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'interno Ministero delle infrastrutture, Ministero dei trasporti, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero delle politiche agricole, Alimentari e forestali, Agenzia regionale per i rifiuti e le acque.

Tutti rappresentati e difesi da: Avvocatura dello Stato, con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina n. 149, presso la sua sede — Comune di Scaletta Zanclea (Messina), Comune di Pagliara (Messina), Provincia regionale di Messina, Autorità d'ambito - A.T.O. n. 3 di Messina, Segreteria tecnico operativa A.T.O. 3 — Messina, e nei confronti di Immordino Giovanni, per l'annullamento:

decreto del Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia n. 596 del 4 aprile 2006 (mai trasmesso al Consorzio ricorrente), con il quale, in virtù dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, si nominava Commissario presso l'Autorità d'ambito dell'ATO n. 3 di Messina l'avv. Giovanni Immordino con il compito di provvedere, in via sostitutiva alla Conferenza dei Sindaci e del Presidente

della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del Servizio idrico integrato nell'Ambito territoriale ottimale di Messina entro il 30 giugno 2006, attuale scadenza dello stato di emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana;

nota del Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia prot. n. 10115 del 17 agosto 2005, (mai trasmessa al Consorzio ricorrente) con la quale si rappresentava l'inopportunità di intervenire d'autorità nei confronti dei consigli comunali che non hanno confermato la scelta dell'Assemblea dei Sindaci dell'ATO 3 di Messina di costituire una società interamente pubblica per la gestione del servizio idrico integrato, «in considerazione che una tale scelta non può essere imposta (ai consigli comunali) né surrogata viste le implicazioni economiche che inevitabilmente ne discendono, le quali graverebbero comunque sulla collettività delle singole municipalità;

diffida del Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia n. 656 del 20 gennaio 2006, trasmessa all'Autorità d'ambito dell'ATO 3 di Messina (e mai trasmessa al Consorzio ricorrente), che fissava il termine del 31 gennaio 2006 entro cui porre in essere quanto necessario per l'affidamento del servizio idrico integrato in tale ATO;

deliberazione del predetto Commissario *ad acta* presso l'Autorità d'ambito dell'ATO n. 3 di Messina (nominato con il predetto decreto del Commissario delegato per l'emergenza idrica n. 596 del 4 aprile 2006) n. 1 del 23 maggio 2006 (mai trasmessa al Consorzio ricorrente) con la quale: si revocavano le precedenti deliberazioni della Conferenza d'ambito dell'A.T.O. predetta n. 1 del 9 giugno 2005, nn. 2 e 3 del 24 giugno 2005 e n. 4 del 27 settembre 2005; si stabiliva di affidare il servizio idrico a società di capitali privata da individuarsi a seguito di gara europea, secondo le modalità prescritte con il disciplinare di gara, lo schema di convenzione di gestione e lo schema di disciplinare tecnico; si approvava il disciplinare di gara predisposto dal responsabile della Segreteria tecnica operativa, lo schema di convenzione di gestione, lo schema di disciplinare tecnico e l'*addendum* al Piano d'ambito REV 3, con i relativi allegati, costituenti parte integrante di tale deliberazione; si dava mandato alla Segreteria tecnica operativa di porre in essere tutti i provvedimenti conseguenziali connessi alla attuazione di tale deliberazione ed, in particolare, di attivare le procedure per la pubblicazione del disciplinare di gara e dei relativi allegati nel rispetto dei termini prescritti dalla vigente normativa e, comunque, entro il 31 maggio 2006; si dava, inoltre, mandato alla Segreteria tecnica operativa di adottare ogni altro provvedimento connesso alla attuazione di tale deliberazione;

bando di gara e disciplinare di gara del 24 maggio 2006 (pubblicato per estratto nella G.U.R.S. 1° giugno 2006, n. 22, Parte II), con i quali si indicava procedura concorsuale avente ad oggetto la scelta di un soggetto qualificato per il successivo affidamento in concessione in conformità ai principi generali dell'art. 20 della legge n. 36/1994, e successivo decreto legislativo n. 152/2006, del d.m. 22 novembre 2001, e successivo d.m. 2 maggio 2006, e a norma del decreto legislativo 17 marzo 1995 n. 158 e dell'art. 113 comma 5-*ter*, del decreto legislativo n. 267/2000, e successive modifiche ed integrazioni — della gestione del servizio idrico integrato (denominato anche SII) nell'ATO n. 3 Messina, comprendente i comuni specificati nella convenzione di gestione che regola i rapporti tra l'Autorità d'ambito ed il Gestore allegata a tale disciplinare, nonché dell'esecuzione diretta dei lavori e servizi connessi per lo stesso ATO n. 3 Messina;

le deliberazioni della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia dell'ATO predetta n. 1 del 9 giugno 2005, n. 2 del 24 giugno 2005, n. 3 del 24 giugno 2005 e n. 4 del 27 settembre 2005 (mai trasmesse al Consorzio ricorrente), le quali contengono l'implicita determinazione dell'ATO predetta di non salvaguardare la forma e la capacità gestionale di tale esistente Consorzio Rete Fognante odierno ricorrente che risponde a criteri di efficienza, di efficacia e di economicità;

Ordinanza del Ministro dell'interno, Delegato per il coordinamento della protezione civile n. 3189 del 22 marzo 2002 (pubblicata nella G.U.R.I. 5 aprile 2002, n. 80);

Ordinanza del Ministro dell'interno, Delegato per il coordinamento della protezione civile n. 3224 del 28 giugno 2002 (pubblicata nella G.U.R.I. 6 luglio 2002, n. 157);

Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3234 del 26 luglio 2002 (pubblicata nella G.U.R.I. 6 agosto 2002, n. 183);

Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3252 del 27 novembre 2002 (pubblicata nella G.U.R.I. 3 dicembre 2002, n. 283);

Ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3299 del 3 luglio 2003 (pubblicata nella G.U.R.I. 11 luglio 2003, n. 159).

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia regionale per i rifiuti e le acque, Autorità d'ambito — A.T.O. n. 3 di Messina, Comm. delegato per emergenza idrica, Presidente regione, Commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 di Messina, Ministero dei trasporti, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dell'interno, Ministero delle infrastrutture, Ministero delle risorse agricole alimentari e forestali, Presidenza del Consiglio dei ministri, Provincia regionale di Messina, Regione Siciliana, Segreteria tecnico operativa A.T.O. 3 — Messina.

Udito nella Camera di consiglio del 14 settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con deliberazione n. 1 del 9 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'ATO 3 Messina revocava la deliberazione n. 1/2004, nella parte in cui si era operata la scelta di affidare il servizio di gestione in «concessione a terzi» e disponeva di affidare la gestione del servizio idrico integrato dell'ATO n. 3 — Messina a una società a capitale interamente pubblico partecipata da tutti gli enti locali dell'ATO n. 3 Messina, costituita fra i 108 comuni e la Provincia regionale di Messina ed avente ad oggetto la c.d. gestione «in house».

La predetta deliberazione faceva salve le proroghe già concesse al Consorzio ricorrente.

Con deliberazione n. 2 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'ATO 3 — Messina approvava lo Statuto della società per azioni Messina Acque S.p.A., da costituire quale soggetto gestore del servizio idrico integrato, ed impegnava ciascun ente locale convenzionato, ad approvarne, nei rispettivi consigli comunali, lo statuto.

Con deliberazione n. 3 del 24 giugno 2005, la Conferenza d'ambito dell'ATO 3 approvava lo schema di convenzione di servizio tra Autorità e soggetto gestore dell'ATO n. 3 Messina con relativo disciplinare tecnico ed impegnava ciascun ente locale convenzionato ad approvare, nei rispettivi consigli comunali, la sopra richiamata convenzione di servizio, in conformità all'art. 18 della Convenzione di cooperazione istitutiva dell'Autorità d'ambito.

Con deliberazione del 27 settembre 2005, la Conferenza d'ambito dell'ATO 3 — Messina riconfermava la volontà di procedere alla costituzione della società per azioni a capitale interamente pubblico per l'affidamento della gestione «in house», nei termini specificati dalle predette deliberazioni 1, 2, 3 e 4/2005.

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il Presidente della Regione Siciliana — sempre nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle Ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'ambito dell'ATO 3 — Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina.

Indi, il Commissario *ad acta* nominato riteneva di scegliere la «concessione a terzi» fra le possibili diverse forme di affidamento del Servizio idrico integrato ed, inoltre, revocava le precedenti delibere n. 1/2005, n. 2/2005, n. 3/2005 e n. 4/2005 adottate dalla conferenza d'Ambito dell'ATO 3 di Messina, scegliendo, quale forma di gestione, la concessione a terzi.

A tal fine, con bando e disciplinare di gara del 23 maggio 2006, indiceva una selezione ad evidenza pubblica per assegnare la detta concessione per un periodo trentennale, senza escludere dalla gara il territorio dei comuni interessati dall'attività del Consorzio.

Con il ricorso in epigrafe, quest'ultimo ha impugnato detti atti.

Costituitasi per le amministrazioni indicate in epigrafe, la Difesa erariale ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo Tribunale a favore del T.a.r. Lazio - Roma e, comunque, per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

D I R I T T O

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per il Consorzio ricorrente deriva dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana, nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'ambito dell'ATO 3 — Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina.

Lamenta, inoltre, il ricorrente l'illegittimità della conseguenziale attività amministrativa del commissario delegato dal presidente della regione, nella predetta qualità, asseritamente pregiudizievole della possibilità di continuare lo svolgimento del servizio nei comuni di interesse.

I. Pertanto, il Collegio deve affrontare la pregiudiziale questione relativa alla competenza inderogabile del T.A.R. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzeta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone: omissis ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei conseguenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma. 2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge. 2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribuna. Le amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il presidente della regione ha agito in qualità commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottotitrazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione, invece, pressoché identica (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006 — *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, Ordd. nn. 235 e 236/2006).

I. La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostituzionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo Giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in Camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal Legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex* art. 2, comma 1 lett. c) della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5 comma 1, lett. cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex* art. 2 comma 1, lett. o) della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1 dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. a) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. b).

Quindi, il sistema della protezione civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere previsto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al Sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmissiono al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

Anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio; e se ne trae conferma da una recente decisione della Corte costituzionale, che, sebbene in relazione a disciplina totalmente diversa, ha avuto modo di affermare un principio generale, che è quello della appartenenza della competenza territoriale alla nozione del giudice naturale precostituito per legge. Precisamente, la sentenza n. 41 del 2006 afferma, anzi, ribadisce (come testualmente essa si esprime, citando sentenze precedenti in termini), che «alla nozione del giudice naturale precostituito per legge non è affatto estranea «la ripartizione della competenza territoriale tra giudici, dettata da normativa nel tempo anteriore alla istituzione del giudizio» (sentenze n. 251 del 1986 e n. 410 del 2005)».

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal presidente della regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948 n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di Giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale considerate tali dall'art. 23, comma 1, d.-l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella Regione Siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595). Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di Giustizia Amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva

natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il Legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno, può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del Legislatore con norme singolari, che derogano a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «*super-T.a.r.*»). Così facendo, in sostanza, il Legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopiede del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio. Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di incostituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario.

La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'amministrazione e/o del controinteressato. A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti. Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-*bis*, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.*

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2, legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente Ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

N. 236

Ordinanza del 14 novembre 2006 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da Azienda Meridionale Acque Messina (AMAM) S.p.A. contro Commissario delegato per l'emergenza idrica in Sicilia ed altri.

Giustizia amministrativa - Tribunali amministrativi regionali - Controversie relative alla legittimità delle ordinanze e dei conseguenziali provvedimenti commissariali adottati in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - Competenza, in via esclusiva, in primo grado, attribuita al T.A.R. del Lazio - sede di Roma - Irragionevole deroga al principio della competenza del T.A.R. della Regione in cui il provvedimento è destinato ad avere incidenza - Violazione del diritto di difesa e del principio del giudice naturale - Violazione del principio del decentramento territoriale della giurisdizione amministrativa - Violazione della norma statutaria che attribuisce al T.A.R. Sicilia le controversie di interesse regionale.

- Decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, art. 3, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, introdotti dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21.
- Costituzione, artt. 3, 24, 25 e 125; Statuto della Regione Siciliana, art. 23.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23, comma 2, legge n. 87/1953 sulla domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento che è stato impugnato — in via giurisdizionale — col ricorso n. 2272/2006 proposto da: Azienda Meridionale Acque Messina (AMAM) S.p.A., rappresentata e difesa da Currò avv. Antonello con domicilio eletto in Catania, via L. Rizzo n. 29 presso Giannitto avv. Nino;

Contro Ufficio Commissario delegato emergenza idrica in Sicilia, Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'interno, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Autorità di vigilanza su risorse idriche e rifiuti, Regione Siciliana, Assessorato regionale enti locali, tutti rappresentati e difesi da: Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in Catania, via Vecchia Ognina n. 149, presso la sua sede; Autorità d'Ambito - A.T.O. n. 3 di Messina, Commissario *ad acta* dell'A.T.O. 3 di Messina, Segreteria tecnico-operativa A.T.O. 3 di Messina, Immordino Giovanni N.Q. e nei confronti di Provincia regionale di Messina, Comune di Messina, per l'annullamento:

del disciplinare di gara (il bando di gara) per l'affidamento in concessione a terzi del servizio idrico integrato nell'ambito territoriale ottimale di Messina pubblicato nella G.U. delle Comunità europee e su *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana - Parte II - n. 126 del 1° giugno 2006;

della deliberazione n. 1 del 23 maggio 2006 adottata dal Commissario dell'Autorità d'ambito A.T.O. n. 3 di Messina, avv. Giovanni Immordino, non comunicata né notificata alla deducente, con cui: *a)* è stata disposta la revoca delle delibere nn. 1, 2, 3, 4, dell'anno 2005 adottate dalla Conferenza d'ambito A.T.O. n. 3 di Messina; *b)* è stato deliberato di affidare il servizio idrico integrato a società di capitali privata da individuarsi a seguito di gara pubblica; *c)* è stato approvato il disciplinare di gara predisposto dalla S.T.O., lo schema di convenzione di gestione, lo schema di disciplinare tecnico e l'*addendum* al Piano d'Ambito REV 3, con i relativi allegati, costituenti parte integrante della delibera stessa;

dei relativi allegati (ed allegati agli allegati) al predetto disciplinare, pubblicati in pari data unitamente al bando (v. art. 7), e secondo le medesime modalità, e cioè:

- a)* La Convenzione di Cooperazione ex art. 9, legge n. 36/1994 e legge regionale n. 10/1999;
- b)* Lo Schema di convenzione di gestione, con relativo Disciplinare tecnico, completo di tutti i relativi allegati;
- c)* Il Piano d'Ambito, con annesso programma degli interventi predisposto dall'Autorità d'Ambito;
- d)* L'*addendum* al PDA REV 3 predisposto dall'Autorità d'Ambito integrante e costituente la base per la predisposizione dell'offerta;

e) l'Accordo di Programma Quadro (A.P.Q.) «Tutela delle acque e gestione integrata delle risorse idriche» stipulato tra la Regione ed i Ministeri interessati;

f) il P.O.T. 1 adottato dall'Autorità d'Ambito di Messina e costituente la base per la predisposizione dell'offerta;

g) l'A.P.Q. nel testo coordinato ed integrato stipulato tra la regione ed i Ministeri interessati il 21 marzo 2005 contenente le tipologie d'interventi del P.O.T. 2005-2007;

degli atti presupposti ed istruttori non conosciuti e sottesi alla predetta delibera n. 1 del 23 maggio 2006 adottata dal Commissario dell'A.T.O. n. 3 di Messina;

degli atti presupposti, tra cui il decreto n. 596 del 4 aprile 2006 adottato dal Commissario delegato per l'emergenza idrica, dott. Cuffaro, non pubblicato su G.U.R.S., né comunicato, né notificato, con cui è stato nominato l'avv. Giovanni Immordino, quale Commissario al fine di provvedere in via sostitutiva alla c.d. Conferenza d'Ambito dell'A.T.O. n. 3 di Messina per il compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'A.T.O. n. 3 di Messina entro il 30 giugno 2006, nonché del relativo e sottostante verbale d'insediamento del predetto Commissario (non conosciuto in ordine alla data ed al contenuto) e di tutti gli atti sottesi ed istruttori non conosciuti;

dei decreti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del 2 maggio 2006 (attuativo del d.lgs. 3 aprile 2006 e, in particolare, dell'art. 150 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 17 maggio 2006, n. 113) e del d.m. n. 18511 del 22 novembre 2001;

della nota n. 656 del 20 gennaio 2006 del Commissario delegato per l'emergenza idrica inviata all'A.T.O. n. 3 di Messina in data 24 gennaio 2006;

di tutti gli altri atti presupposti, connessi e/o consequenziali ai predetti (nonché eventuali schemi del bando e degli allegati allo stesso), allo stato non conosciuti lesivi degli interessi della ricorrente.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle parti indicate in epigrafe;

Udito nella Camera di consiglio del 14 settembre 2006 il relatore cons. Pancrazio Maria Savasta;

Uditi gli avvocati come da verbale;

Vista la documentazione tutta in atti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con decreto n. 596 del 4 aprile 2006, il Presidente della Regione Siciliana, nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, incaricava l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 - Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina.

Con deliberazione n. 1 del 23 maggio 2006 adottata dal nominato Commissario dell'Autorità d'Ambito A.T.O. n. 3 di Messina, avv. Giovanni Immordino, è stata disposta la revoca delle delibere nn. 1, 2, 3, 4, dell'anno 2005 adottate dalla Conferenza d'Ambito A.T.O. n. 3 di Messina; è stato deliberato di affidare il servizio idrico integrato a società di capitali privata da individuarsi a seguito di gara pubblica; è stato approvato il disciplinare di gara predisposto dalla S.T.O., lo schema di convenzione di gestione, lo schema di disciplinare tecnico e l'*addendum* al Piano d'Ambito REV 3, con i relativi allegati, costituenti parte integrante della delibera stessa.

Con il ricorso in epigrafe, la ricorrente titolare della gestione del servizio idrico nel comune di Messina, a tutela della continuazione dello svolgimento della detta attività di interesse pubblico, ha impugnato i predetti provvedimenti.

Costituitasi per le amministrazioni indicate in epigrafe, la Difesa erariale ha concluso per l'incompetenza funzionale di questo Tribunale a favore del T.a.r. Lazio — Roma.

Alla Camera di consiglio del 14 settembre 2006, la causa è passata in decisione per la fase cautelare.

D I R I T T O

Come chiarito in punto di fatto, l'asserito pregiudizio per la società ricorrente deriva dal decreto n. 596 del 4 aprile 2006, con il quale il Presidente della Regione Siciliana, nella qualità di Commissario delegato per l'emergenza idrica nel territorio della Regione Siciliana, avvalendosi dei poteri sostitutivi e derogatori previsti dalle Ordinanze n. 3189/2002 e n. 3299/2003, ha incaricato l'avv. Giovanni Immordino di recarsi presso l'Autorità d'Ambito dell'A.T.O. 3 — Messina con il compito di provvedere, in via sostitutiva della Conferenza dei Sindaci e del Presidente della Provincia di Messina, al compimento delle procedure per l'affidamento del servizio idrico integrato nell'Ambito Territoriale Ottimale di Messina.

Lamenta, inoltre, la ricorrente l'illegittimità della consequenziale attività amministrativa del commissario delegato dal Presidente della Regione, nella predetta qualità, asseritamente pregiudizievole della possibilità di continuare lo svolgimento del servizio idrico nel comune di Messina.

I) Pertanto, il Collegio deve esaminare la pregiudiziale questione relativa alla competenza inderogabile del T.a.r. del Lazio a conoscere della vicenda.

Tale competenza sorge per effetto della norma di cui alla legge n. 21/2006, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2006, che, all'art. 3, per quel che qui rileva dispone:

omissis ... «2-bis. In tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, la competenza di primo grado a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali spetta in via esclusiva, anche per l'emanazione di misure cautelari, al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma.

2-ter. Le questioni di cui al comma 2-bis, sono rilevate d'ufficio. Davanti al giudice amministrativo il giudizio è definito con sentenza succintamente motivata ai sensi dell'art. 26, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, trovando applicazione i commi 2 e seguenti dell'art. 23-bis della stessa legge;

2-quater. Le norme di cui ai commi 2-bis e 2-ter si applicano anche ai processi in corso. L'efficacia delle misure cautelari adottate da un tribunale amministrativo diverso da quello di cui al comma 2-bis permane fino alla loro modifica o revoca da parte del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, cui la parte interessata può riproporre il ricorso».

Osserva il Collegio che la fattispecie in esame è attratta nell'applicazione della citata legge n. 21/2006, art. 3, in quanto il Presidente della Regione ha agito in qualità di Commissario delegato, regolando una fattispecie rientrante nel novero delle situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, così come emerge dall'espresso richiamo di detta disposizione nel preambolo del decreto n. 596 del 4 aprile 2006.

Il Collegio, pertanto, ritenendola rilevante ai fini della decisione da assumere in ordine alla predetta trasmissione degli atti al T.a.r. Lazio e non manifestamente infondata, solleva questione di legittimità costituzionale del predetto art. 3, e segnatamente del comma 2 nelle sottenumerazioni *bis*, *ter*, *quater*, come sarà esposto nei seguenti paragrafi e come già fatto in ordine ad altra fattispecie per la cui decisione è venuta in rilievo la medesima norma (T.a.r. Catania, I, ord. n. 90 del 7 marzo 2006) e per una ulteriore questione (T.a.r. Catania, ord. n. 145 del 4 aprile 2006 - *cfr.*, altresì, C.G.A. per la Sicilia, ordd. nn. 235 e 236/2006).

I) La rilevanza della questione ai fini della decisione da assumere è di tutta evidenza. Il Collegio sarebbe tenuto, sulla base della normativa espressa dalla richiamata legge n. 21/2006 — ove non dubitasse della incostitu-

zionalità di essa e quindi non ritenesse necessario investire il giudice delle leggi della relativa questione — a trasmettere gli atti al T.a.r. Lazio e ciò per espressa disposizione della nuova disciplina che ne prescrive l'applicazione.

In sostanza non potrebbe questo giudicante adottare alcuna decisione, neanche sulla correttezza della procedura ed in punto di ammissibilità del ricorso, in quanto ostacolato dalla puntuale disposizione che stabilisce la competenza funzionale del T.a.r. Lazio, ogniquale volta si tratti, come nel caso di specie, di gravami volti a censurare provvedimenti afferenti situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

Non vale a mutare la superiore considerazione il fatto che il giudizio sia stato chiamato ad essere trattato in Camera di consiglio per la sua sola domanda cautelare, posto che la chiara dizione delle disposizioni in esame non lascia adito a dubbi e, per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 21 e 26 della legge T.a.r. ivi, richiamato, in sede della trattazione cautelare il Collegio dovrebbe con sentenza breve dichiarare la competenza del T.a.r. Lazio e concludere il giudizio, salva la riassunzione di esso a cura delle parti di fronte al T.a.r. competente, normativamente prevista.

II) Circa la non manifesta infondatezza e le ragioni che fanno sospettare le norme in esame di incostituzionalità, osserva il collegio che la normativa introdotta dal Legislatore con l'art. 3, comma 2, da *bis* a *quater*, della legge n. 21/2006, contrasta innanzitutto con l'art. 125 della Costituzione, e segnatamente con il principio della articolazione su base regionale degli organi statali di giustizia amministrativa di primo grado ivi espressa («Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica») che implica il rilievo e la garanzia costituzionale della sfera di competenza dei singoli organi predetti.

Non appaiono, all'evidenza, manifeste o comunque sufficienti ragioni logiche o di coerenza istituzionale per derogare a tale sfera di competenze costituzionalmente garantita nella materia di cui trattasi quando, come nel caso in esame, le singole situazioni di emergenza hanno rilievo spiccatamente locale con conseguente efficacia locale dei relativi provvedimenti adottati dai soggetti delegati alla cura delle varie situazioni emergenziali, anche se (arg. *ex art.* 2, comma 1, lett. *c* della legge n. 225/1992, richiamato dall'art. 5, comma 1, legge cit.) essi sono adottati per fare fronte a situazioni che «per intensità ed estensione debbono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari».

II.a) Anzi, sotto questo aspetto, la norma è altresì contraddittoria ed irrazionale in quanto sottopone al medesimo trattamento processuale situazioni disparate e differenti tra di loro.

In questo quadro, l'art. 5, comma 1 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, richiama, ai fini della applicazione dell'intera disposizione normativa, i casi in cui (*ex art.* 2, comma 1, lett. *c* della legge n. 225/1992) sia necessario fare fronte con mezzi e poteri straordinari alle calamità naturali, catastrofi o gli altri eventi che richiedano tale intervento per intensità ed estensione. La previsione di cui alla legge n. 21/2006 radica la competenza del T.a.r. Lazio in tutti i casi in cui sia dichiarato lo stato di emergenza ai sensi del comma 1, dell'art. 5 appena citato e quindi con esclusione dei casi di intervento di protezione civile per gli eventi che possano essere affrontati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria (art. 2, lett. *a*) e di quelli che richiedano intervento coordinato di questi ultimi (art. 2, lett. *b*).

Quindi, il sistema della Protezione Civile è articolato in vari livelli di intervento, contraddistinti dal corrispondente grado di ampiezza della situazione emergenziale. Ne deriva che per ogni tipologia territoriale e «qualitativa» della situazione di emergenza è chiamato ad intervenire in merito il «livello» di governo più vicino alla concreta dimensione delle comunità colpite e della natura dell'emergenza, secondo un chiaro criterio di sussidiarietà e senza escludere — funzionalmente e residualmente — che determinate funzioni siano «trasversali» ossia comprendano le competenze di più amministrazioni o livelli di governo.

A fronte di questa multiformità possibile di manifestazioni concrete dell'esercizio del potere, la regola generale di ripartizione delle competenze delineata dagli artt. 2 e ss. della legge T.a.r. appresta una tutela coerente con l'art. 125 della Costituzione: derogando ad essa, l'art. 3 della legge n. 21/2006, contraddittoriamente ed immotivatamente assegna *ex lege* rilevanza nazionale a qualsiasi controversia insorga nell'esercizio del potere di protezione civile, facendo leva solo sulla necessità che esso presupponga l'intervento *extra ordinem* e quindi a dispetto dell'articolazione del potere revisto dalla legge n. 225/1992, posto che assegna in maniera indiscriminata la competenza funzionale a conoscere delle relative questioni al T.a.r. Lazio.

In altri termini, con la norma in esame, il Legislatore, sul semplice presupposto della necessità di interventi di protezione civile *extra ordinem*, pare abbia cristallizzato una valutazione di rilevanza nazionale degli stessi, a prescindere, come sembra apparire nel caso di specie, dalla loro eventuale incidenza meramente periferica.

Appare utile rilevare, in questa sede, come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia espressamente riconosciuto che:

con l'art. 5 della legge n. 225 del 1992 è attribuito al Consiglio dei ministri il potere di dichiarare lo stato di emergenza in ipotesi di calamità naturali, ed a seguito della dichiarazione di emergenza, e per fare fronte ad essa, lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, il Ministro dell'interno possano adottare ordinanze in deroga ad ogni disposizione vigente, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico;

l'art. 107, comma 1, lettere *b*) e *c*), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), a sua volta, chiarisce che tali funzioni hanno rilievo nazionale, escludendo che il riconoscimento di poteri straordinari e derogatori della legislazione vigente possa avvenire da parte di una legge regionale;

queste ultime due previsioni, inoltre, sono già state ritenute dalla Corte costituzionale (sentenza n. 327 del 2003) come espressive di un principio fondamentale della materia della protezione civile, sicché deve ritenersi che esse delimitino il potere normativo regionale, anche sotto il nuovo regime di competenze legislative delineato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Alla luce di quanto sopra ricordato, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 4, comma 4, della legge della Regione Campania n. 8 del 2004, nella misura in cui essa ha attribuito al sindaco di Napoli i poteri commissariali dell'ordinanza n. 3142 del 2001 del Ministro dell'interno, dopo la scadenza della emergenza alla cui soluzione tale ordinanza era preordinata, in quanto in contrasto con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione (Corte cost. n. 82/2006).

Tale ragionamento comporta che, in relazione alla legge n. 225/1992 ed all'art. 107, comma 1, lettere *b* e *c*) d.lgs. n. 112/1998, possiedono rilievo nazionale «solamente» il potere di dichiarare lo stato di emergenza e quello, distinto dal primo seppure ad esso finalisticamente connesso, di derogare a norme dell'ordinamento.

Ne consegue dunque che, sotto questo profilo, la norma in esame è irragionevole per contraddittorietà e disparità di trattamento processuale, poiché utilizza lo stesso trattamento per situazioni del tutto differenti quanto ad ambito territoriale e livello e qualità degli interessi pubblici coinvolti, nonché per contrasto con l'art. 117 della Costituzione, poiché implicitamente, finisce per attribuire rilievo nazionale anche alle questioni riservate alla competenza regionale.

II.b) Ancora, l'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela ne risulta minorata, per la evidente maggiore difficoltà di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti: Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere ab initio instaurate presso detto T.a.r.

III) Da ultimo, secondo un aspetto diverso che si riconnette ancora al tema del giudice naturale, la norma in esame viola l'art. 23 dello Statuto della Regione Sicilia (legge costituzionale n. 2 del 26 febbraio 1948) a norma del quale: «Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione. Le Sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile. I magistrati della Corte dei conti sono nominati, di accordo, dai Governi dello Stato e della Regione. I ricorsi amministrativi, avanzati in linea straordinaria contro atti amministrativi regionali, saranno decisi dal Presidente della Regione sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato». Tale norma è stata «interpretata» dall'art. 5 del d.lgs. 6 maggio 1948, n. 654, contenente norme per l'esercizio delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato nella Regione Sicilia, il quale prevede che il Consiglio di giustizia esercita le attribuzioni devolute dalla legge al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale nei confronti di atti e provvedimenti definitivi «dell'amministrazione regionale e delle altre autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione».

Osserva il Collegio che già con «la sentenza della Corte cost. in data 12 marzo 1975, n. 61, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle limitazioni poste dall'art. 40, legge 6 dicembre 1971, n. 1034 alla competenza del T.a.r. Sicilia, è stato ritenuto che siano state a quest'ultimo conferite tutte le controversie d'interesse regionale con-

siderate tali dall'art. 23, comma 1, d.-l. 15 maggio 1946, n. 455, comprendendosi in tale categoria le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale ovvero concernenti pubblici dipendenti in servizio nella regione siciliana» (Consiglio Stato, sez. VI, 26 luglio 1979, n. 595).

Quindi la legge n. 21/2006, in esame, è costituzionalmente illegittima anche nella sua parte in cui, in violazione dell'art. 23 dello Statuto regionale, sia nella sua formulazione letterale, che nella interpretazione pacifica che di esso ha maturato la giurisprudenza, anche costituzionale, non riserva al Consiglio di giustizia amministrativa ed in primo grado al T.a.r. Sicilia, la competenza a conoscere circa le controversie sorte da impugnazione di atti amministrativi di autorità centrali aventi effetti limitati al territorio regionale.

IV) Tanto premesso, il Collegio ritiene di dover evidenziare altri profili di incostituzionalità delle norme in esame, seppur non immediatamente rifluenti sul giudizio in esame, che, in quanto introdotto successivamente alla pubblicazione della legge n. 21/2006, non può definirsi, quindi, «pendente» al momento della sua pubblicazione. L'aggravio della tutela giurisdizionale, soprattutto ove, come nella specie, esso non sia giustificato da una effettiva natura accentrata (o dall'efficacia estesa a tutto il territorio) dei provvedimenti sui quali deve esercitarsi la cognizione del T.a.r. Lazio, comporta, come già ritenuto, indubbia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in particolare della possibilità di tutela dei propri diritti ed interessi enunciata al primo comma; detta tutela, come già detto, ne risulta minorata per la evidente maggiore difficoltà ed il maggior dispendio anche economico di esercitare le relative azioni presso il T.a.r. del Lazio piuttosto che presso gli organi giurisdizionali localmente istituiti. Ciò vale sia per la fase transitoria in cui i giudizi pendenti trasmigrano al T.a.r. del Lazio, sia per le future nuove controversie che secondo la nuova normativa dovrebbero essere *ab initio* instaurate presso detto T.a.r.

La Corte ha ritenuto, in un caso in cui il Legislatore aveva disposto l'estinzione *ope legis* di giudizi pendenti (art. 10, comma primo, legge n. 425/1984), che siffatta disposizione, in quanto «preclude al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare d'ufficio l'estinzione dei giudizi pendenti, in qualsiasi stato e grado si trovino alla data di entrata in vigore della legge sopravvenuta», perciò stesso «viola il valore costituzionale del diritto di agire, in quanto implicante il diritto del cittadino ad ottenere una decisione di merito senza onerose reiterazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 123 del 1987).

Sebbene la fattispecie in esame sia diversa da quella oggetto della citata pronuncia, il principio tuttavia, ad avviso del collegio, è nello stesso modo applicabile. Accade, infatti, posto che la norma in esame equipara la pendenza del giudizio alla successiva introduzione, che chi abbia già un giudizio pendente davanti al T.a.r. locale, ed addirittura abbia ottenuto una decisione cautelare, debba proseguire altrove nella propria iniziativa giudiziaria, addirittura (se ne parlerà più diffusamente *infra*) rimanendo esposto ad una seconda pronuncia cautelare sollecitata dalla parte soccombente davanti al giudice adito prima dell'entrata in vigore della legge in questione.

V) Altro profilo di incostituzionalità va ravvisato, inoltre, nella violazione, sotto diverso profilo rispetto a quanto già rappresentato, del principio del giudice naturale precostituito per legge, di cui all'art. 25 della Costituzione. La norma costituzionale ora citata, stabilendo che «nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge», esclude, come la stessa Corte costituzionale afferma, «che vi possa essere una designazione tanto da parte del Legislatore con norme singolari, che deroghino a regole generali, quanto da altri soggetti, dopo che la controversia sia insorta (sentenze n. 419 del 1998; n. 460 del 1994 e n. 56 del 1967)»; il principio è in tali termini, e con tali citazioni dei precedenti, richiamato nella sentenza della Corte n. 393 del 2002). Come la Corte ha insegnato, perché tale principio possa considerarsi rispettato occorre che «... la regola di competenza sia prefissata rispetto all'insorgere della controversia» (sentenza n. 193 del 2003); e basta scorrere le numerose decisioni della Corte costituzionale in materia di principio del giudice naturale per rilevare che è proprio la preesistenza della regola che individua la competenza rispetto al giudizio il criterio fondamentale in base al quale sono state valutate le questioni sollevate.

Tale profilo di incostituzionalità si apprezza particolarmente, ad avviso del collegio, nella parte della disciplina in questione (comma 2-*quater*), che non solo ne dispone l'applicazione ai processi pendenti, ma addirittura consente una riforma dei provvedimenti assunti, in sede cautelare, in tali giudizi pendenti, e ciò ad opera di un organo giurisdizionale pariordinato a quelli di provenienza (trattasi di giudici tutti di primo grado, il T.a.r. del Lazio non essendo un «super—T.a.r.»). Così facendo, in sostanza, il Legislatore ha introdotto un rimedio inedito, che non è di secondo grado e che finisce per costituire un doppiopiede del già espletato giudizio (cautelare) di primo grado, senza alcuna possibilità di inquadramento tra i rimedi noti e tipizzati (appello, revocazione, reclamo). Pertanto, anche l'art. 25 della Carta costituzionale risulta vulnerato dalla normativa denunciata dal collegio.

Per altro, atteso che il principio del doppio grado di giudizio nella giustizia amministrativa, sia in sede cautelare sia in sede di merito, riceve garanzia costituzionale dall'art. 125 della Carta (*cfr.* Corte cost., sentenza n. 8 del 1982), si configura un ulteriore profilo di violazione di detta norma. Viene infatti ad essere introdotto, per le controversie pendenti, un anomalo percorso (su cui già il Collegio ha poco prima espresso i propri dubbi di inco-

stituzionalità) che stravolge l'ordinario *iter* giudiziario. La regola è che ad un giudizio di primo grado segua, ove la parte soccombente appelli, un giudizio di secondo grado, sia che si tratti di giudizio cautelare, sia che si tratti di giudizio di merito; giammai è prevista una doppia pronuncia sulla stessa materia da parte di due diversi giudici di primo grado, uno dei quali abilitato a riformare la decisione del primo giudice. Orbene, ad avviso del Collegio, siffatta disciplina integra altresì violazione del principio del «giusto processo», di cui all'art. 111, comma primo, della medesima Carta («La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»). Sempre con riferimento ai processi pendenti, infatti, la parte soccombente nel giudizio cautelare verrebbe ad essere fornita di uno strumento giurisdizionale anomalo e atipico a tutela della propria (legittima, ma da esercitare in modi conformi ai principi costituzionali) aspirazione ad ottenere una pronuncia favorevole in secondo grado (che deve tuttavia essere un vero giudizio di secondo grado, e non, si ribadisce, un inedito duplicato del giudizio di primo grado).

Ciò comporterebbe altresì una evidente violazione del principio del *ne bis in idem*, che, se pure non espressamente contemplato dalla Carta costituzionale, deve ritenersi corollario del medesimo generale principio del «giusto processo» testé richiamato.

VI) Un'ulteriore considerazione appare, infine, opportuna.

Come già premesso, la possibilità, espressa al comma 4-*quater*, di riproposizione del ricorso presso il T.a.r. Lazio a cura della parte interessata introduce un ulteriore elemento di dissonanza nel sistema, segnatamente in disarmonia all'art. 24 Cost., posto che consente un riesame della decisione cautelare presso il T.a.r. Centrale (con espressa possibilità di modifica) proprio ad iniziativa anche dell'Amministrazione e/o del controinteressato.

A dette parti processuali, secondo la richiamata norma costituzionale, non è certamente conferito l'impulso processuale (ma la resistenza a difesa del provvedimento amministrativo), prerogativa esclusiva della parte ricorrente, cui pertiene la tutela del diritto di difesa dei propri interessi e diritti.

Il ribaltamento consentito dalla norma sospettata di incostituzionalità, quindi, mentre per un verso introduce un allungamento della serie delle possibili decisioni, in violazione dell'art. 25 Cost., per un altro promuove un non consentito originario impulso processuale da parte degli originari resistenti in giudizio, con pregiudizio, come chiarito, dell'art. 24 Cost.

VI) In conclusione, il Collegio ravvisa la rilevanza e la non manifesta infondatezza, per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.

Va, pertanto, disposta — ai sensi dell'art. 134 Cost., dell'art. 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e dell'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 — la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, oltre agli ulteriori adempimenti di legge meglio indicati in dispositivo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1 della legge Cost. 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata — per violazione degli artt. 3, 125, 24 e 25 della Costituzione e per contrasto con l'art. 23 dello statuto della Regione Sicilia — la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2-bis, comma 2-*ter*, comma 2-*quater*, legge n. 21/2006.*

Sospende il presente giudizio sino alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale.

Ordina, a norma dell'art. 23/2. legge n. 87/1953, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale con la prova delle avvenute notificazioni e comunicazioni di cui al punto seguente.

Dispone che, a cura della segreteria del tribunale, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Catania, in Camera di consiglio, in data 14 settembre 2006.

Il Presidente: MESSINA

L'estensore: SAVASTA

N. 237

*Ordinanza del 21 giugno 2006 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile promosso da D'Anna Vincenzo c/o Unicredit Xelion Banca S.p.A.*

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal Legislatore delegante - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal Legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; per derivazione decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

IL TRIBUNALE

Riunito in Camera di consiglio nella causa iscritta al N.R.G. 16916/2005, letti gli atti del giudizio,

E S P O N E I N F A T T O

Che l'attore D'Anna Vincenzo con atto di citazione ritualmente notificato alle convenute Unicredit Xelion Banca S.p.A. e Xelion Sim S.p.A. deduceva di aver stipulato con la Xelion Sim S.p.A. contratto per la prestazione di servizi finanziari denominato «Enter Plus» cui era collegato un conto corrente bancario con la Unicredit Xelion Banca n. 1039145 e che, in base all'esame della documentazione consegnatagli da detta banca a seguito di sua formale richiesta solo parzialmente evasa (ovvero stampa del portafoglio del deposito titoli e riassunto movimenti deposito titoli e conto corrente), accertava l'esistenza di due operazioni di acquisto del titolo Siebel System per un controvalore di euro 10.597,00 caratterizzate da un altissimo rischio di investimento e che lui non aveva giammai sottoscritto.

Aggiungeva che con racc. a.r. del 15 dicembre 2005, ai sensi dell'art. 9 delle condizioni di contratto, contestava dette operazioni perché mai autorizzate o successivamente ratificate, ed in risposta la banca inviava la copia degli ordini a suo nome relativi a dette due operazioni da cui emergeva che le firme ivi apposte erano palesemente apocriefe, né da lui autorizzate.

Concludeva pertanto per la declaratoria di nullità di tali operazioni sia per assenza dell'ordine sottoscritto dal cliente sia per inadeguatezza rispetto al suo profilo di rischio basso deducendo altresì la violazione da parte dell'intermediario del dovere di diligenza professionale e di correttezza anche in relazione al basso profilo di rischio del cliente ed al conflitto di interesse. Conseguentemente chiedeva, previa declaratoria di nullità o annullamento di detto contratto di negoziazione, la restituzione del controvalore dell'operazione pari ad euro 10.597,00 oltre spese sostenute, interessi maturati e risarcimento del maggior danno da lucro cessante.

Si costituiva la Unicredit Xelion Banca S.p.A. che deduceva la infondatezza della domanda avversa ed in particolare deduceva la piena validità delle operazioni di acquisto dei titoli Siebel System che andavano a collocarsi nell'ambito del contratto di prestazione di servizi regolarmente sottoscritto dal cliente e mai disconosciuto e che furono eseguite sulla base di moduli recanti firme del cliente del tutto conformi allo *specimen* contrattuale dello stesso salvo l'esito di un eventuale procedimento di verifica. Aggiungeva che, nel caso di specie, anche gli obblighi di informativa risultavano osservati dalla banca anche in relazione alla pretesa non adeguatezza dell'operazione al profilo di rischio dell'investitore, laddove poi nessun conflitto di interessi da segnalare al cliente era rinvenibile nell'operazione di specie. Concludeva pertanto per il rigetto della domanda attorea.

Vertendosi in tema di azione di nullità o annullabilità di contratto di negoziazione relativo ad un rapporto di intermediazione finanziaria ovvero di investimento (di cui alla lett. d) art. 1 d.lgs. n. 5/2003) e di responsabilità dell'intermediatore finanziario, correttamente la causa veniva instaurata secondo il rito «societario» ai sensi dell'art. 1 comma 5 d.lgs. n. 5/2003 avendo il giudizio avuto inizio l'11 maggio 2005 (data di notifica dell'atto di citazione).

Il giudizio veniva poi ritualmente proseguito dalle parti nelle forme del nuovo rito societario ed, a seguito di istanza di fissazione dell'udienza avanzata da parte attrice e notificata a controparti il 30 marzo 2006, il giudice

relatore designato emetteva decreto di fissazione d'udienza collegiale (ex art. 12, d.lgs. n. 5/2003) con cui già sottoponeva alle parti la questione di incostituzionalità dell'art. 12 della legge delega n. 366/2001 per genericità dei criteri direttivi dettati al Legislatore delegato e per derivazione degli artt. da 2 a 17 del d.lgs. n. 5/2003.

All'esito dell'udienza collegiale del 7 giugno 2006 le parti si rimettevano alle determinazioni del Tribunale ed il collegio si riservava la decisione.

La questione di costituzionalità va affrontata in via preliminare rispetto alle altre questioni.

I N D I R I T T O

L'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1. — Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. — Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntato a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerali, anche mediante la modifica degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi e durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere precedenti trattati dai tribunali, dalle corti di appello e dalla Corte di cassazione».

In relazione alla struttura che il Legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio — dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi:

1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: *a)* la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali; *b)* l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; *c)* la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il Legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di rendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la tendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità e parzialità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto lasciato libero il Legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il Legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo collegio si pone necessariamente una opzione interpretativa che in ogni caso conduce ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

Detta opzione interpretativa, che questo collegio reputa come la più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il Legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri normativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del Legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precetto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non ignora questo tribunale come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al Legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega. Il potere attribuito al Legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie, «la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precetto che ne legittima il processo formativo. L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, di oggetti definiti, servono da un lato a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; devono dall'altro consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione. Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (cfr. Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non più alla scelta discrezionale, ma all'arbitrio del Legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il nuovo rito societario previsto per il processo di cognizione davanti al tribunale costituisce infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990. Il nuovo rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in materia societaria prevede tutta la prima fase del processo senza l'intervento del giudice; nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, totalmente al di fuori, quindi, del controllo del giudice. D'altra parte la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 10, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno. Ancora poi va segnalato

l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non vi è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifichi la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore ... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla concluzione di questa».

Da quanto precede emerge con chiarezza che il Legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria, anticipando quel rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile.

Non reputa questo tribunale che possa andare esente da dubbi di costituzionalità una legge di delega che nel consentire la creazione di un nuovo processo, seppur circoscritto a determinate materie, si limiti ad indicare un obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti», tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile, un divieto di «modifica della competenza territoriale e per materia», una preferenza per la collegialità, un rilevante ruolo del tentativo di conciliazione e un'indicazione di massima a favore della «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali».

Di conseguenza ad avviso del Collegio, in quanto non manifestamente infondata, va rimessa la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 che questo giudice è da subito chiamato ad applicare nel presente giudizio stante la fase in cui lo stesso verte (successiva alla udienza collegiale già tenutasi).

La questione è altresì rilevante in quanto, vertendosi in tema di nullità o annullabilità di contratto di intermediazione finanziaria e di responsabilità dell'intermediatore finanziario, il giudizio come già detto è stato correttamente instaurato nelle forme previste dal d.lgs. n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronuncia della Corte costituzionale dipende quindi l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale, ed in particolare degli artt. da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003, alla concreta fattispecie sottoposta al vaglio di questo tribunale.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado in materia societaria, non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del Legislatore delegato e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 21 giugno 2006.

Il Presidente: BOBBIO

N. 238

*Ordinanza del 23 febbraio 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio
sul ricorso proposto da Santoro Giuseppe contro Consiglio superiore della magistratura ed altri*

Ordinamento giudiziario - Conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado - Disciplina transitoria per il periodo, compreso tra il 30 luglio 2005 e il 31 luglio 2007, anteriore all'entrata in funzione della Scuola della magistratura - Applicabilità alla sola magistratura ordinaria - Limitazione della legittimazione a partecipare alla procedura selettiva ai soli magistrati che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, assicurano almeno quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo - Conseguente esclusione dei magistrati che alla predetta data abbiano compiuto il sessantaseiesimo anno di età - Omesso coordinamento con la normativa che consente ai magistrati di permanere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita lesione delle prerogative costituzionalmente attribuite al Consiglio Superiore della Magistratura in materia di promozioni dei magistrati.

- Legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 45, e combinato disposto degli artt. 2, comma 10, lett. a), della legge 25 luglio 2005, n. 150 e 3 del d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 105.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 8907/2006 Rg. proposto da Giuseppe Santoro, rappresentato e difeso dagli avv. Carlo Pietrolucci e Renzo M. Pietrolucci, presso il cui studio in Roma, Via dei Gracchi n. 128, ha eletto domicilio;

Contro il Consiglio superiore della magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, e il Ministero della giustizia, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati, e nei confronti di Antonio Bonajuto, n.c., per l'annullamento della deliberazione adottata nell'adunanza del 31 maggio 2006, con cui il Consiglio superiore della magistratura ha conferito al dott. Antonio Bonajuto l'ufficio direttivo di Presidente della Corte di appello di Perugia; di ogni altro eventuale atto connesso.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni resistenti;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Sentiti alla pubblica udienza del 20 dicembre 2006, relatore il dott. Mario Alberto di Nezza, l'avv. Pietrolucci e l'avv. dello Stato E. Arena; ritenuto e considerato quanto segue in fatto e in diritto.

F A T T O

Con ricorso notificato il 25 settembre 2006, depositato il successivo 5 ottobre, il cons. Giuseppe Santoro, magistrato dichiarato idoneo all'esercizio delle funzioni direttive superiori, in servizio quale presidente di sezione della Corte di appello di Roma, premettendo di aver partecipato alla procedura selettiva indetta per la copertura del posto di presidente della Corte di appello di Perugia (vacante a far tempo dall'11 gennaio 2005), ha chiesto l'annullamento della deliberazione assunta nell'adunanza del 31 maggio 2006, con cui il Consiglio superiore della magistratura ha conferito tale incarico al dott. Antonio Bonajuto.

A sostegno del gravame l'istante ha dedotto la violazione dei parametri stabiliti dallo stesso Organo di autogoverno nella circolare consiliare P-13000 dell'8 luglio 1999, essendo stato a suo dire del tutto omesso l'esame del «merito» (motivo n. 1), e ha denunciato l'illegittimità del provvedimento di esclusione dalla selezione in quanto adottato sulla base di disposizioni a suo dire incostituzionali.

Si sono costituite in resistenza le amministrazioni intime. Successivamente, all'udienza del 20 dicembre 2006, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

D I R I T T O

1. — È in contestazione la deliberazione del 31 maggio 2006 con cui il C.s.m. ha conferito al dott. Antonio Bonajuto l'incarico direttivo di presidente della Corte di appello di Perugia.

L'odierno ricorrente ed altri aspiranti al medesimo incarico sono stati ritenuti dal C.s.m. «non [...] legittimati ai sensi dell'art. 3 del decreto legislativo n. 20/2006». Di qui l'odierna impugnativa, articolata in due motivi di ricorso.

2. — Il primo mezzo, con cui viene denunciata la mancata valutazione del controinteressato sotto il profilo del «merito» secondo quanto previsto dalla circolare del C.s.m. n. 13000 del 1999 (in materia di conferimento ai magistrati degli incarichi direttivi), è all'evidenza inammissibile.

Nessuna utilità potrebbe derivare al ricorrente dall'annullamento della gravata deliberazione consiliare, dal momento che egli resterebbe pur sempre escluso dal novero dei potenziali aspiranti all'ufficio per effetto dell'art. 3 d.lgs. n. 20 del 2006.

3. — Con l'altro motivo di gravame viene invece prospettata l'illegittimità costituzionale dell'indicato art. 3 d.lgs. n. 20 del 2006, norma preclusiva della sua partecipazione alla selezione, alla luce degli artt. 3, 97 e 105 della Costituzione.

3. — La questione è rilevante e non manifestamente infondata.

3.1. — La materia del conferimento ai magistrati degli incarichi direttivi (di merito e di legittimità) è stata profondamente incisa dalla legge 25 luglio 2005, n. 150, recante delega per la riforma dell'ordinamento giudiziario, che nel prefigurare una disciplina transitoria, destinata ad aver vigore nel periodo antecedente all'entrata in funzione della Scuola della magistratura, e un assetto «a regime» (caratterizzato dalla obbligatoria frequenza, per l'attribuzione delle funzioni direttive, di un apposito corso di formazione presso detta Scuola), ha introdotto un requisito di «legittimazione» collegato alla data di «ordinario collocamento a riposo» dei magistrati, fissata in settanta anni dall'art. 5 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511.

A) Cominciando dalla disciplina transitoria, l'art. 2, comma 10, lett. a), legge n. 150/2006, prescrive al Governo di «prevedere che gli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di legittimità non possano essere conferiti a magistrati che abbiano meno di due anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo [...] e che gli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo grado e di secondo grado non possano essere conferiti a magistrati che abbiano meno di quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo [...]».

In attuazione di questa disposizione è stato emanato il d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20 (intitolato appunto «disciplina transitoria del conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di legittimità, nonché di primo e secondo grado, a norma dell'articolo 2, comma 10, della legge 25 luglio 2005, n. 150»), in vigore dal 28 gennaio 2006 (*cfr.* art. 6), il quale, delimitato il campo di applicazione (alla sola magistratura ordinaria; art. 1), sancisce che gli incarichi direttivi (giudicanti e requirenti) di legittimità (art. 2) ovvero di merito (di primo e di secondo grado; art. 3) possano essere conferiti esclusivamente ai magistrati che, «al momento della data della vacanza del posto messo a concorso», assicurino rispettivamente almeno due anni e almeno quattro anni di servizio prima del raggiungimento dei settanta anni di età.

Detto altrimenti, non sono legittimati i magistrati che, al momento della data di vacanza del posto messo a concorso, hanno superato sessantotto anni, in relazione agli incarichi direttivi di legittimità, o sessantasei anni, quanto agli uffici direttivi di merito.

Giova ancora ricordare che l'entrata in vigore del d.lgs. n. 20 del 2006 ha determinato (v. art. 6 cit.) la cessazione degli effetti della disposizione transitoria di cui all'art. 2, comma 45, legge n. 150 del 2005 (a sua volta operante a far tempo dal 30 luglio 2005), introduttiva del medesimo requisito di legittimazione.

B) I criteri direttivi concernenti la disciplina «a regime» sono invece individuati nell'art. 2, comma 1, lett. h), n. 17 (quanto alle funzioni direttive di primo e di secondo grado) e nell'art. 2, comma 1, lett. i), n. 6 (per le funzioni direttive di legittimità) della legge n. 150/2005.

In esercizio di tali deleghe è stato emanato il d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, nel quale sono stabiliti, al Capo IX (artt. 29 ss.), limiti di età coincidenti con quelli innanzi indicati.

L'entrata in vigore di queste norme, originariamente prevista per il 28 luglio 2006 (v. art. 56 d.lgs. n. 160/2006), è stata peraltro differita al 31 luglio 2007 (tanto ha disposto la legge 24 ottobre 2006, n. 269, vigente dall'8 novembre 2006), continuando nel frattempo ad applicarsi gli artt. 2 e 3 d.lgs. 20/2006 (con salvezza degli effetti prodotti e delle situazioni esaurite durante la vigenza del d.lgs. n. 160/2006, dal 28 luglio all'8 novembre 2006).

C) Nel periodo transitorio (30 luglio 2005 - 31 luglio 2007) rilevano pertanto l'art. 2, comma 45, legge n. 150/2005 fino al 27 gennaio 2006 nonché, dal 28 gennaio 2006 fino al 31 luglio 2007, gli artt. 2 e 3 d.lgs. n. 20 del 2006 (con la salvezza innanzi ricordata).

3.2. — Tanto chiarito, e precisato che il dubbio di costituzionalità investe — *ratione temporis* (la deliberazione impugnata è del 31 maggio 2006) e *ratione materiae* (è controversa l'attribuzione dell'incarico di presidente della Corte di appello di Perugia) — le norme transitorie sul conferimento degli uffici direttivi di merito (art. 2, comma 45, legge n. 150 del 2005 e art. 3 d.lgs. n. 20 del 2006, nonché, quale norma di delega, art. 2, comma 10, lett. a, legge n. 150/2005 cit.), reputa il Collegio che la questione sia all'evidenza rilevante.

L'esclusione del ricorrente dalla procedura selettiva è infatti dipesa esclusivamente dall'applicazione di queste disposizioni, il cui chiaro tenore letterale ne rende impossibile una diversa lettura (scil. costituzionalmente orientata). La declaratoria di incostituzionalità delle stesse ridonderebbe in illegittimità (e in eventuale caducazione) del provvedimento impugnato, con conseguente riemersione delle chances di assegnazione dell'incarico frustrate dall'esclusione.

3.3. — La questione si presenta inoltre non manifestamente infondata sotto i profili che seguono.

3.3.1. — Valga anzitutto chiarire che la riforma dell'ordinamento giudiziario non incide né sul ridetto limite di settanta anni previsto per l'ordinario collocamento a riposo del personale di magistratura (art. 5 r.d.lgs. n. 511/46 cit.) né sulle norme che permettono ai magistrati di permanere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età (art. 16 d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, come modificato dall'art. 34, comma 12, legge 27 dicembre 2002, n. 289).

La giurisprudenza amministrativa ha di recente affrontato le implicazioni di tale sistema normativo, affermando per un verso che questa, come tutte le altre disposizioni che conferiscono ai pubblici impiegati la facoltà di trattenersi in servizio al di là degli limiti anagrafici ordinariamente previsti dalla legge, costituiscono ipotesi eccezionali spiegabili in ragione del perseguimento di finalità di tipo assicurativo e previdenziale, e, per altro verso, che detta facoltà integra un diritto potestativo esercitabile dall'interessato in ogni tempo antecedente all'automatica risoluzione del rapporto (viene cioè individuato un «diritto alla prosecuzione del rapporto», rinunciabile attraverso una manifestazione di volontà uguale e contraria del dipendente; così, da ultimo, Cons. Stato, sez. N, 7 dicembre 2006, n. 7210, che richiama a sua volta Corte cost. 13 giugno 2000, n. 195).

Ad avviso del Collegio gli enunciati appena riportati paiono segnalare come detta eccezionalità sia da intendere in termini prettamente ermeneutici, nel senso che è preclusa all'interprete l'estensione della facoltà in parola a fattispecie non espressamente contemplate dalle disposizioni di riferimento (v. ad esempio, sul rapporto tra ordinamento della carriera diplomatica e art. 1-quater, d.l. 28 maggio 2004, n. 136, conv. in legge 27 luglio 2004, n. 186, Corte cost. 11 maggio 2006, n. 194).

Riguardato da una prospettiva che tenga conto del complessivo sviluppo della carriera del dipendente, sembra tuttavia possibile considerare il menzionato «diritto potestativo» alla stregua di un beneficio che il Legislatore ha inteso aggiungere, ferme restando tutte le altre componenti, al patrimonio giuridico dell'interessato.

Non può infatti sostenersi che la prosecuzione del rapporto in tal modo ottenuta sia in grado di trasformare il servizio «prolungato» in qualcosa di diverso: il magistrato che abbia esercitato questo diritto continuerà a svolgere le sue funzioni, conserverà gli stessi diritti e saranno a suo carico i medesimi obblighi connotanti il pregresso tratto di attività professionale, esattamente come se non avesse superato la soglia di settanta anni, con l'unica differenza (evidenziata da Cons. Stato n. 7210/06 cit.) che una «anticipata» cessazione del servizio prolungato (una cessazione che cioè intervenga prima del compimento del settantacinquesimo anno) determina il collocamento a riposo del magistrato «per raggiunti limiti di età» (la manifestazione di volontà del dipendente, letta in termini di revoca del precedente atto di esercizio del menzionato diritto potestativo, si rende così necessaria soltanto per conferire rilievo giuridico all'avvenuto raggiungimento del limite anagrafico ordinario).

Orbene, il Legislatore della riforma, collegando la «legittimazione» all'ordinario limite di età, sembra aver dato origine a una previsione irrazionale, non avendo appunto considerato la possibilità che il rapporto si protragga per cinque anni oltre la soglia in questione e che quindi il magistrato con più di sessantasei anni che in ipotesi aspiri a un incarico direttivo sia, per tale ragione, in grado di assicurare quella permanenza minima nell'ufficio giudicata dalla stessa legge necessaria.

In altri termini, proprio la *ratio* delle nuove norme sulla «legittimazione», preordinate (come sostenuto dalla difesa erariale) a garantire stabilità agli organigrammi degli uffici direttivi (il dirigente viene messo nella condizione di realizzare «a medio termine» il proprio progetto organizzativo a vantaggio dell'efficienza del servizio giudiziario), sembra dimostrare l'irragionevolezza di un limite che non tiene conto della possibilità che il magistrato, ove investito di funzioni apicali, sia in grado di attuare detto «progetto», garantendo l'auspicata continuità, anche nel periodo di ulteriore permanenza nell'ufficio.

Il limite del periodo minimo di servizio per le funzioni direttive deve cioè essere, come si è giustamente osservato, razionalmente rapportato al servizio da espletare in concreto.

Prova ne sia che due norme della riforma, quali l'art. 4, d.lgs. n. 20/2006 e l'art. 35, d.lgs. n. 160/2006, sembrano ispirate alla logica appena enunciata, prevedendo, per i magistrati beneficiari del prolungamento o del ripristino del rapporto di impiego ai sensi degli articoli 3, commi 57 e 57-bis, legge 24 dicembre 2003, n. 350, e 2, comma 3, d.l. 16 marzo 2004, n. 66 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2004, n. 126), che «alla data di ordinario collocamento a riposo» vada «aggiunto un periodo pari a quello della sospensione ingiustamente subita e del servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza, cumulati fra loro».

Dal punto di vista esattamente speculare, il menzionato fine della «stabilità» degli organigrammi sembra irragionevolmente fare aggio sull'interesse, parimenti meritevole di tutela, alla progressione in carriera (funzionale) del magistrato e, in particolare, al suo accesso alla dirigenza.

L'assetto creato dalla nuova normativa comporta infatti l'enucleazione di un «periodo minimo garantito» di esercizio delle funzioni direttive pari a ben nove anni, tempo che sembra preludere (più che alla stabilità) a una «fissità» degli organigrammi stessi, cui non pare — allo stato — porre rimedio la disposizione sulla «temporaneità degli incarichi direttivi» ex art. 45 d.lgs. n. 160 del 2006 (in disparte il contenuto precettivo, l'efficacia della norma è sospesa per effetto della citata legge n. 269 del 2006).

Di qui, il dubbio del Tribunale circa il contrasto delle menzionate norme primarie con il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.

3.3.2. — Le osservazioni appena svolte consentono di individuare un altro profilo di criticità delle disposizioni in esame, dubitandosi della coerenza delle stesse con il principio di buon andamento dell'amministrazione sancito dall'art. 97 Cost.

Come si è detto, la scelta di richiedere ai dirigenti un'età che sia in grado di assicurare una permanenza minima nell'incarico prima della cessazione del servizio risponde, in astratto, a condivisibili esigenze di tipo orga-

nizzativo, tant'è che lo stesso C.s.m. già faceva ricorso a un criterio analogo, previsto in sede di autonormazione (peraltro in un contesto nel quale era unicamente possibile l'elevazione del limite di età a settantadue anni, in forza dell'art. 16 d.lgs. n. 503/1992 ante legge n. 289/2002).

Il punto 2 circ. n. 13000 dell'8 luglio 1999 prevede(va) infatti che «ai fini del buon andamento dell'amministrazione, e per garantire efficacia ed efficienza dell'azione direttiva, viene in rilievo, quale elemento di valutazione positiva, la possibilità che l'aspirante assicuri, alla data della vacanza dell'ufficio la permanenza nello stesso per un periodo non inferiore a tre anni, salvo che ricorrano particolari circostanze ed esigenze che facciano ritenere necessario un periodo più lungo o, adeguato un periodo più breve» (la disposizione prosegue sancendo che «in considerazione della particolare organizzazione degli uffici e delle caratteristiche proprie delle funzioni di legittimità, tale periodo è ridotto a due anni per il conferimento di uffici direttivi superiori presso la Corte di cassazione [...], la Procura generale presso la stessa Corte [...] ed il Tribunale superiore delle acque pubbliche»).

La circostanza che gli aspiranti ai posti direttivi dovessero assicurare una permanenza minima nell'ufficio rileva(va) dunque unicamente alla stregua di elemento (positivo) di cui tener conto nella valutazione comparativa dei candidati.

L'irrigidimento indotto dal Legislatore appare perciò censurabile anche in relazione al canone del buon andamento: l'impossibilità di valorizzare, attraverso il conferimento della dirigenza, funzionari dotati di peculiari attitudini professionali, oltre a ledere le aspettative di carriera di una intera fascia di personale (penalizzato per mere ragioni anagrafiche), impedisce allo stesso tempo di assicurare il migliore funzionamento dell'organizzazione della giustizia, stante la limitazione del novero dei magistrati che possono aspirare alla preposizione a un ufficio giudiziario.

Si pensi al caso di un magistrato con pluriennale esperienza semidirettiva (e che abbia in ipotesi svolto per un apprezzabile periodo di tempo funzioni vicarie o di supplenza del dirigente) che partecipi al concorso per la copertura della funzione direttiva del medesimo ufficio. In questa situazione, l'impedimento assoluto all'ottenimento dell'incarico sembra contrastare con la ridetta finalità dell'art. 97 Cost., essendo l'amministrazione della giustizia impossibilitata ad utilizzare una figura professionale la cui prevalenza nel giudizio comparativo con altri aspiranti non potrebbe certo reputarsi implausibile.

Si può infine osservare che la garanzia di esercizio novennale dei compiti dirigenziali, come già detto, introduce un ulteriore elemento che porta a dubitare della correttezza dell'esercizio della discrezionalità legislativa.

È infatti notorio il benefico influsso su ogni tipo di organizzazione, e in particolar modo su quelle pubbliche, specie se attributarie di funzioni vitali dell'ordinamento, del principio dell'avvicendamento dei titolari degli organi e delle cariche, secondo un meccanismo idoneo ad evitare quei personalismi talora suscettibili di dar vita a situazioni contrastanti con una sana dialettica democratica.

3.3.3. — Un ulteriore dubbio concerne la lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite del Consiglio superiore della magistratura.

A tenore dell'art. 105 Cost. spettano al C.s.m., «secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati».

Questa disposizione, che attribuisce all'Organo (per l'appunto) di autogoverno l'esclusiva competenza sui provvedimenti concernenti lo *status* dei magistrati (C. cost. 27 luglio 1992, n. 379) in diretta attuazione del precedente art. 104 Cost., è posta a presidio delle garanzie di indipendenza e di autonomia dell'ordine giudiziario.

La norma, sulla cui interpretazione non vi è peraltro uniformità di vedute (la dottrina costituzionalistica talvolta ne valorizza la portata di limite estrinseco alle attribuzioni consiliari e talaltra sottolinea il carattere assoluto della riserva di legge), sembra tuttavia precludere al Legislatore ordinario di intervenire sul concreto atteggiarsi del rapporto di servizio del personale di magistratura, attraverso provvedimenti direttamente intesi a regolare posizioni individuali.

In particolare, se la norma primaria impeditiva dell'accesso alla dirigenza dei magistrati con una determinata età anagrafica limita in modo notevole le possibilità del C.s.m. di espletare le sue attribuzioni in materia di «promozioni», di contro un assetto derivante dall'esercizio dell'autonomia regolamentare del C.s.m. (che in concreto

aveva previsto, ragionevolmente, la mera «valutabilità» in positivo della permanenza per un certo tempo nell'ufficio direttivo) ha il pregio della flessibilità, essendo suscettibile di modulazioni diverse in dipendenza di fattori finanche contingenti.

Questo sembra essere, del resto, l'intento avuto di mira dal Costituente, che con l'espressione «norme dell'ordinamento giudiziario» ha voluto certamente riservare al Legislatore le scelte di fondo, strutturali, che reggono questo peculiare plesso organizzativo, vale a dire quelle strumentali alla delimitazione dell'insieme «personale di magistratura», all'individuazione dei diritti e degli obblighi derivanti dal rapporto di servizio con lo Stato nonché alla relazione tra magistrato-persona fisica e ufficio giudiziario (in termini di preposizione organica, titolarità delle funzioni giurisdizionali, ecc.).

Ne segue che la scelta legislativa in esame, che incide direttamente sulle «promozioni», sembra privare il C.s.m. della prerogativa di individuare, nella più ampia platea composta anche dai magistrati ultrasessantaseienni, il candidato più adatto a rivestire un certo incarico.

4. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3, 97 e 105 Costituzione, dell'art. 2, comma 45, della legge 25 luglio 2005, n. 150, e del combinato disposto degli articoli 2, comma 10, lett. a), della citata legge n. 150/2005 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20, nella parte in cui prevedono che il conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado possa avvenire soltanto in favore di aspiranti che assicurino almeno quattro anni di servizio prima della data di «ordinario collocamento a riposo» ex art. 5 r.d.lgs. n. 511 del 1933.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 97 e 105 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 45, della legge 25 luglio 2005, n. 150, e del combinato disposto degli articoli 2, comma 10, lett. a), della citata legge n. 150/2005 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20, nella parte in cui prevedono che il conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado possa avvenire soltanto in favore di aspiranti che assicurino almeno 4 anni di servizio prima della data di «ordinario collocamento a riposo» ex art. 5 r.d.lgs. n. 511 del 1933;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2006.

Il Presidente: DE LISE

L'estensore: DI NEZZA

N. 239

*Ordinanza del 23 febbraio 2007 emessa dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio
sul ricorso proposto da Di Noto Luciano contro Consiglio superiore della magistratura ed altri*

Ordinamento giudiziario - Conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo e di secondo grado - Disciplina transitoria per il periodo, compreso tra il 30 luglio 2005 e il 31 luglio 2007, anteriore all'entrata in funzione della Scuola della magistratura - Applicabilità alla sola magistratura ordinaria - Limitazione della legittimazione a partecipare alla procedura selettiva ai soli magistrati che, al momento della data della vacanza del posto messo a concorso, assicurano almeno quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo - Conseguente esclusione dei magistrati che alla predetta data abbiano compiuto il sessantaseiesimo anno di età - Omesso coordinamento con la normativa che consente ai magistrati di permanere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età - Denunciata violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Asserita lesione delle prerogative costituzionalmente attribuite al Consiglio Superiore della Magistratura in materia di promozioni dei magistrati.

- Legge 25 luglio 2005, n. 150, art. 2, comma 45, e combinato disposto degli artt. 2, comma 10, lett. a), della legge 25 luglio 2005, n. 150 e 3 del d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 105.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso n. 8642/2006 Rg. proposto da Luciano Di Noto, rappresentato e difeso dal prof. avv. Adriano Rossi e dall'avv. Francesco Camerini, elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Roma, via Brofferio n. 6;

Contro il Consiglio Superiore della Magistratura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, e il Ministero della giustizia, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati, e nei confronti di Luigi Antonio Rovelli, rappresentato e difeso dagli avv. Lucio Florino e Tommaso Manferoce, elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo in Roma, piazza Vescovio n. 21, per l'annullamento della deliberazione adottata nell'adunanza del 27 luglio 2006, con cui il Consiglio superiore della magistratura ha conferito al dott. Luigi Antonio Rovelli l'ufficio direttivo di Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello di Genova; di ogni altro eventuale atto connesso e presupposto, e in particolare della deliberazione del C.s.in. prot. P159577/05 del 22 settembre 2005.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni resistenti e del controinteressato;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Sentiti alla pubblica udienza del 20 dicembre 2006, relatore il dott. Mario Alberto di Nezza, l'avv. Rossi, l'avv. Schiavone in sostituzione dell'avv. Manferoce e l'avv. dello Stato E. Arena;

Ritenuto e considerato quanto segue in fatto e in diritto.

FATTO

Con ricorso notificato in data 18 settembre 2006, depositato il successivo 26 settembre, il dott. Luciano Di Noto, magistrato dichiarato idoneo all'esercizio delle funzioni direttive superiori, in servizio quale avvocato generale presso la Corte di appello di Genova, premettendo di aver partecipato alla procedura selettiva indetta

l'8 settembre 2005 per la copertura del posto di procuratore generale della Repubblica presso l'anzidetta Corte territoriale, vacante a far data dal 1° luglio 2005, ha chiesto l'annullamento della deliberazione del 27 luglio 2006, con cui il Consiglio superiore della magistratura ha conferito tale incarico al dott. Luigi Antonio Rovelli.

A sostegno del gravame l'istante ha denunciato l'illegittimità del provvedimento di esclusione dalla selezione in quanto adottato sulla base di disposizioni di legge a suo dire incostituzionali.

Si sono costituite in resistenza le amministrazioni intime e il controinteressato.

Successivamente, all'udienza del 20 dicembre 2006 il ricorso è stato, trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. — È in contestazione la deliberazione del 31 maggio 2006 con cui il C.s.m. ha conferito al dott. Luigi Antonio Rovelli l'incarico direttivo di procuratore generale della Corte di appello di Genova.

L'odierno ricorrente ed altri aspiranti al medesimo incarico sono stati ritenuti dal C.s.m. «non [...] legittimati ai sensi dell'art. 2, comma 45, legge n. 150/2005». Di qui l'odierna impugnativa, essenzialmente diretta a denunciare l'illegittimità costituzionale delle norme primarie preclusive della partecipazione alla selezione.

2. — La questione è rilevante e non manifestamente infondata.

2.1. — La materia del conferimento ai magistrati degli incarichi direttivi (di merito e di legittimità) è stata profondamente incisa dalla legge 25 luglio 2005, n. 150, recante delega per la riforma dell'ordinamento giudiziario, che nel prefigurare una disciplina transitoria, destinata ad aver vigore nel periodo antecedente all'entrata in funzione della Scuola della magistratura, e un assetto «a regime» (caratterizzato dalla obbligatoria frequenza, per l'attribuzione delle funzioni direttive, di un apposito corso di formazione presso detta Scuola), ha introdotto un requisito di «legittimazione» collegato alla data di «ordinario collocamento a riposo» dei magistrati, fissata in settanta anni dall'art. 5 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511.

A) Cominciando dalla disciplina transitoria, l'art. 2, comma 10, lett. a), legge n. 150/2006, prescrive al Governo di «prevedere che gli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di legittimità non possano essere conferiti a magistrati che abbiano meno di due anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo [...] e che gli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di primo grado e di secondo grado non possano essere conferiti a magistrati che abbiano meno di quattro anni di servizio prima della data di ordinario collocamento a riposo [...]».

In attuazione di questa disposizione è stato emanato il d.lgs. 16 gennaio 2006, n. 20 (intitolato appunto «disciplina transitoria del conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di legittimità, nonché di primo e secondo grado, a norma dell'articolo 2, comma 10, della legge 25 luglio 2005, n. 150»), in vigore dal 28 gennaio 2006 (*cfr.* art. 6), il quale, delimitato il campo di applicazione (alla sola magistratura ordinaria; art. 1), sancisce che gli incarichi direttivi (giudicanti e requirenti) di legittimità (art. 2) ovvero di merito (di primo e di secondo grado; art. 3) possano essere conferiti esclusivamente ai magistrati che, «al momento della data della vacanza del posto messo a concorso», assicurino rispettivamente almeno due anni e almeno quattro anni di servizio prima del raggiungimento dei settanta anni di età.

Detto altrimenti, non sono legittimati i magistrati che, al momento della data di vacanza del posto messo a concorso, hanno superato sessantotto anni, in relazione agli incarichi direttivi di legittimità, o sessantasei anni, quanto agli uffici direttivi di merito.

Giova ancora ricordare che l'entrata in vigore del d.lgs. n. 20 del 2006 ha determinato (v. art. 6 cit.) la cessazione degli effetti della disposizione transitoria di cui all'art. 2, comma 45, legge n. 150 del 2005 (a sua volta operante a far tempo dal 30 luglio 2005), introduttiva del medesimo requisito di legittimazione.

B) I criteri direttivi concernenti la disciplina «a regime» sono invece individuati nell'art. 2, comma 1, lett. h), n. 17 (quanto alle funzioni direttive di primo e di secondo grado) e nell'art. 2, comma 1, lett. i), n. 6 (per le funzioni direttive di legittimità) della legge n. 150/2005.

In esercizio di tali deleghe è stato emanato il d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, nel quale sono stabiliti, al Capo IX (artt. 29 ss.), limiti di età coincidenti con quelli innanzi indicati.

L'entrata in vigore di queste norme, originariamente prevista per il 28 luglio 2006 (v. art. 56, d.lgs. n. 160/2006), è stata peraltro differita al 31 luglio 2007 (tanto ha disposto la legge 24 ottobre 2006, n. 269, vigente dall'8 novembre 2006), continuando nel frattempo ad applicarsi gli artt. 2 e 3 d.lgs. 20/2006 (con salvezza degli effetti prodotti e delle situazioni esaurite durante la vigenza del d.lgs. n. 160/2006, dal 28 luglio all'8 novembre 2006).

C) Nel periodo transitorio (30 luglio 2005 — 31 luglio 2007) rilevano pertanto l'art. 2, comma 45, legge n. 150/2005 fino al 27 gennaio 2006 nonché, dal 28 gennaio 2006 fino al 31 luglio 2007, gli artt. 2 e 3 d.lgs. n. 20 del 2006 (con la salvezza innanzi ricordata).

2.2. — Tanto chiarito, e precisato che il dubbio di costituzionalità investe — *ratione temporis* (la deliberazione impugnata è del 27 luglio 2006) e *ratione materiae* (è controversa l'attribuzione del posto di procuratore generale della Repubblica presso una Corte di appello) — le norme transitorie sul conferimento degli uffici direttivi di merito (art. 2, comma 45, legge n. 150 del 2005 e art. 3 d.lgs. n. 20 del 2006, nonché, quale norma di delega, art. 2, comma 10, lett. a), legge n. 150/2005 cit.), reputa il Collegio che la questione sia all'evidenza rilevante.

L'esclusione del ricorrente dalla procedura selettiva è infatti dipesa esclusivamente dall'applicazione di queste disposizioni, il cui chiaro tenore letterale ne rende impossibile una diversa lettura (*scil.*, costituzionalmente orientata). La declaratoria di incostituzionalità delle stesse ridonderebbe in illegittimità (e in eventuale caducazione) del provvedimento impugnato, con conseguente riemersione delle *chances* di assegnazione dell'incarico frustrate dall'esclusione.

2.3. — La questione si presenta inoltre non manifestamente infondata sotto i profili che seguono.

2.3.1. — Valga anzitutto chiarire che la riforma dell'ordinamento giudiziario non incide né sul ridetto limite di settanta anni previsto per l'ordinario collocamento a riposo del personale di magistratura (art. 5 r. d.lgs. n. 5 11/1946 cit.) né sulle norme che permettono ai magistrati di pernaniere in servizio fino al compimento del settantacinquesimo anno di età (art. 16, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, come modificato dall'art. 34, comma 12, legge 27 dicembre 2002, n. 289).

La giurisprudenza amministrativa ha di recente affrontato le implicazioni di tale sistema normativo, affermando per un verso che questa, come tutte le altre disposizioni che conferiscono ai pubblici impiegati la facoltà di trattenersi in servizio al di là degli limiti anagrafici ordinariamente previsti dalla legge, costituiscono ipotesi eccezionali spiegabili in ragione del perseguimento di finalità di tipo assicurativo e previdenziale, e, per altro verso, che detta facoltà integra un diritto potestativo esercitabile dall'interessato in ogni tempo antecedente all'automatica risoluzione del rapporto (viene cioè individuato un «diritto alla prosecuzione del rapporto», rinunciabile attraverso una manifestazione di volontà uguale e contraria del dipendente; così, da ultimo, Cons. Stato, sez. IV, 7 dicembre 2006, n. 7210, che richiama a sua volta Corte cost. 13 giugno 2000, n. 195).

Ad avviso del Collegio gli enunciati appena riportati paiono segnalare come detta eccezionalità sia da intendere in termini prettamente ermeneutici, nel senso che è preclusa all'interprete l'estensione della facoltà in parola a fattispecie non espressamente contemplate dalle disposizioni di riferimento (v. ad esempio, sul rapporto tra ordinamento della carriera diplomatica e art. 1-*quater* d.l. 28 maggio 2004, n. 136, conv. in legge 27 luglio 2004, n. 186, Corte cost. 11 maggio 2006, n. 194).

Riguardato da una prospettiva che tenga conto del complessivo sviluppo della carriera del dipendente, sembra tuttavia possibile considerare il menzionato «diritto potestativo» alla stregua di un beneficio che il Legislatore ha inteso aggiungere, ferme restando tutte le altre componenti, al patrimonio giuridico dell'interessato.

Non può infatti sostenersi che la prosecuzione del rapporto in tal modo ottenuta sia in grado di trasformare il servizio «prolungato» in qualcosa di diverso: il magistrato che abbia esercitato questo diritto continuerà a svolgere le sue funzioni, conserverà gli stessi diritti e saranno a suo carico i medesimi obblighi connotanti il pregresso tratto di attività professionale, esattamente come se non avesse superato la soglia di settanta anni, con l'unica differenza (evidenziata da Cons. Stato n. 7210/06 cit.) che una «anticipata» cessazione del servizio prolungato (una cessazione che cioè intervenga prima del compimento del settantacinquesimo anno) determina il collocamento a riposo

del magistrato «per raggiunti limiti di età» (la manifestazione di volontà del dipendente, letta in termini di revoca del precedente atto di esercizio del menzionato diritto potestativo, si rende così necessaria soltanto per conferire rilievo giuridico all'avvenuto raggiungimento del limite anagrafico ordinario).

Orbene, il Legislatore della riforma, collegando la «legittimazione» all'ordinario limite di età, sembra aver dato origine a una previsione irrazionale, non avendo appunto considerato la possibilità che il rapporto si protragga per cinque anni oltre la soglia in questione e che quindi il magistrato con più di sessantasei anni che in ipotesi aspiri a un incarico direttivo sia, per tale ragione, in grado di assicurare quella permanenza minima nell'ufficio giudicata dalla stessa legge necessaria.

In altri termini, proprio la *ratio* delle nuove norme sulla «legittimazione», preordinate (come sostenuto dalla difesa erariale) a garantire stabilità agli organigrammi degli uffici direttivi (il dirigente viene messo nella condizione di realizzare «a medio termine» il proprio progetto organizzativo a vantaggio dell'efficienza del servizio giudiziario), sembra dimostrare l'irragionevolezza di un limite che non tiene conto della possibilità che il magistrato, ove investito di funzioni apicali, sia in grado di attuare detto «progetto», garantendo l'auspicata continuità, anche nel periodo di ulteriore permanenza nell'ufficio.

Il limite del periodo minimo di servizio per le funzioni direttive deve cioè essere, come si è giustamente osservato, razionalmente rapportato al servizio da espletare in concreto.

Prova ne sia che due norme della riforma, quali l'art. 4, d.lgs. n. 20/2006 e l'art. 35, d.lgs. n. 160/2006, sembrano ispirate alla logica appena enunciata, prevedendo, per i magistrati beneficiari del prolungamento o del ripristino del rapporto di impiego ai sensi degli articoli 3, commi 57 e 57-bis, legge 24 dicembre 2003, n. 350, e 2, comma 3, d.l. 16 marzo 2004, n. 66 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2004, n. 126), che «alla data di ordinario collocamento a riposo» vada «aggiunto un periodo pari a quello della sospensione ingiustamente subita e del servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza, cumulati fra loro».

Dal punto di vista esattamente speculare, il menzionato fine della «stabilità» degli organigrammi sembra irragionevolmente fare aggio sull'interesse, parimenti meritevole di tutela, alla progressione in carriera (funzionale) del magistrato e, in particolare, al suo accesso alla dirigenza.

L'assetto creato dalla nuova normativa comporta infatti l'enucleazione di un «periodo minimo garantito» di esercizio delle funzioni direttive pari a ben nove anni, tempo che sembra preludere (più che alla stabilità) a una «fissità» degli organigrammi stessi, cui non pare — allo stato — porre rimedio la disposizione sulla «temporaneità degli incarichi direttivi» ex art. 45, d.lgs. n. 160 del 2006 (in disparte il contenuto precettivo, l'efficacia della norma è sospesa per effetto della citata legge n. 269 del 2006).

Di qui, il dubbio del tribunale circa il contrasto delle menzionate norme primarie con il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost..

2.2.2. — Le osservazioni appena svolte consentono di individuare un altro profilo di criticità delle disposizioni in esame, dubitandosi della coerenza delle stesse con il principio di buon andamento dell'amministrazione sancito dall'art. 97 Cost..

Come si è detto, la scelta di richiedere ai dirigenti un'età che sia in grado di assicurare una permanenza minima nell'incarico prima della cessazione del servizio risponde, in astratto, a condivisibili esigenze di tipo organizzativo, tant'è che lo stesso C.s.m. già faceva ricorso a un criterio analogo, previsto in sede di autonormazione (peraltro in un contesto nel quale era unicamente possibile l'elevazione del limite di età a settantadue anni, in forza dell'art. 16, d.lgs. n. 503/1992, ante legge n. 289/2002).

Il punto 2 circ. n. 13000 dell'8 luglio 1999 prevede(va) infatti che «ai fini del buon andamento dell'amministrazione, e per garantire efficacia ed efficienza dell'azione direttiva, viene in rilievo, quale elemento di valutazione positiva, la possibilità che l'aspirante assicuri, alla data della vacanza dell'ufficio la permanenza nello stesso per un periodo non inferiore a tre anni, salvo che ricorrano particolari circostanze ed esigenze che facciano ritenere necessario un periodo più lungo o, adeguato un periodo più breve» (la disposizione prosegue sancendo che «in considerazione della particolare organizzazione degli uffici e delle caratteristiche proprie delle funzioni di legittimità, tale periodo è ridotto a due anni per il conferimento di uffici direttivi superiori presso la Corte di cassazione [...], la Procura Generale presso la stessa Corte [...] ed il Tribunale superiore delle acque pubbliche»).

La circostanza che gli aspiranti ai posti direttivi dovessero assicurare una permanenza minima nell'ufficio rileva(va) dunque unicamente alla stregua di elemento (positivo) di cui tener conto nella valutazione comparativa dei candidati.

L'irrigidimento indotto dal Legislatore appare perciò censurabile anche in relazione al canone del buon andamento: l'impossibilità di valorizzare, attraverso il conferimento della dirigenza, funzionari dotati di peculiari attitudini professionali, oltre a ledere le aspettative di carriera di una intera fascia di personale (penalizzato per mere ragioni anagrafiche), impedisce allo stesso tempo di assicurare il migliore funzionamento dell'organizzazione della giustizia, stante la limitazione del novero dei magistrati che possono aspirare alla preposizione a un ufficio giudiziario.

Si pensi al caso di un magistrato con pluriennale esperienza semidirettiva (e che abbia in ipotesi svolto per un apprezzabile periodo di tempo funzioni vicarie o di supplenza del dirigente) che partecipi al concorso per la copertura della funzione direttiva del medesimo ufficio. In questa situazione, l'impedimento assoluto all'ottenimento dell'incarico sembra contrastare con la ridetta finalità dell'art. 97 Cost., essendo l'amministrazione della giustizia impossibilitata ad utilizzare una figura professionale la cui prevalenza nel giudizio comparativo con altri aspiranti non potrebbe certo reputarsi implausibile.

Si può infine osservare che la garanzia di esercizio novennale dei compiti dirigenziali, come già detto, introduce un ulteriore elemento che porta a dubitare della correttezza dell'esercizio della discrezionalità legislativa.

È infatti notorio il benefico influsso su ogni tipo di organizzazione, e in particolar modo su quelle pubbliche, specie se attributarie di funzioni vitali dell'ordinamento, del principio dell'avvicendamento dei titolari degli organi e delle cariche, secondo un meccanismo idoneo ad evitare quei personalismi talora suscettibili di dar vita a situazioni contrastanti con una sana dialettica democratica.

2.2.3. — Un ulteriore dubbio concerne la lesione della sfera di attribuzioni costituzionalmente garantite del Consiglio superiore della magistratura.

A tenore dell'art. 105 Cost. spettano al C.s.m., «secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati».

Questa disposizione, che attribuisce all'Organo (per l'appunto) di autogoverno l'esclusiva competenza sui provvedimenti concernenti lo *status* dei magistrati (C. cost. 27 luglio 1992, n. 379) in diretta attuazione del precedente art. 104 Cost., è posta a presidio delle garanzie di indipendenza e di autonomia dell'ordine giudiziario.

La norma, sulla cui interpretazione non vi è peraltro uniformità di vedute (la dottrina costituzionalistica talvolta ne valorizza la portata di limite estrinseco alle attribuzioni consiliari e talaltra sottolinea il carattere assoluto della riserva di legge), sembra tuttavia precludere al Legislatore ordinario di intervenire sul concreto atteggiarsi del rapporto di servizio del personale di magistratura, attraverso provvedimenti direttamente intesi a regolare posizioni individuali.

In particolare, se la norma primaria impeditiva dell'accesso alla dirigenza dei magistrati con una determinata età anagrafica limita in modo notevole le possibilità del C.s.m. di espletare le sue attribuzioni in materia di «promozioni», di contro un assetto derivante dall'esercizio dell'autonomia regolamentare del C.s.m. (che in concreto aveva previsto, ragionevolmente, la mera «valutabilità» in positivo della permanenza per un certo tempo nell'ufficio direttivo) ha il pregio della flessibilità, essendo suscettibile di modulazioni diverse in dipendenza di fattori finanche contingenti.

Questo sembra essere, del resto, l'intento avuto di mira dal Costituente, che con l'espressione «norme dell'ordinamento giudiziario» ha voluto certamente riservare al Legislatore le scelte di fondo, strutturali, che reggono questo peculiare plesso organizzativo, vale a dire quelle strumentali alla delimitazione dell'insieme «personale di magistratura», all'individuazione dei diritti e degli obblighi derivanti dal rapporto di servizio con lo Stato nonché alla relazione tra magistrato-persona fisica e ufficio giudiziario (in termini di preposizione organica, titolarità delle funzioni giurisdizionali, ecc.).

Ne segue che la scelta legislativa in esame, che incide direttamente sulle «promozioni», sembra privare il C.s.m. della prerogativa di individuare, nella più ampia platea composta anche dai magistrati ultrasessantaseienni, il candidato più adatto a rivestire un certo incarico.

2.2.4. — È invece inammissibile, per difetto di rilevanza, il rilievo di incostituzionalità della disciplina transitoria rispetto a pretese situazioni di vantaggio insorte in capo agli interessati. Asserisce in proposito il ricorrente di esser titolare di un vero e proprio «diritto» di partecipare al concorso impugnato, per il fatto che l'ufficio era già vacante prima dell'entrata in vigore dell'art. 2, comma 45, legge n. 150/2005.

La prospettazione in termini di «diritti quesiti» va tuttavia disattesa, occorrendo considerare che il concorso è stato indetto (in data 8 settembre 2005, ossia) dopo che era entrata in vigore la nuova normativa; la quale risulta dunque senz'altro applicabile alla procedura.

3. — Quanto precede giustifica la valutazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3, 97 e 105 Costituzione, dell'art. 2, comma 45, della legge 25 luglio 2005, n. 150, e del combinato disposto degli articoli 2, comma 10, lett. a), della citata legge n. 150/2005 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20, nella parte in cui prevedono che il conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado possa avvenire soltanto in favore di aspiranti che assicurino almeno quattro anni di servizio prima della data di «ordinario collocamento a riposo» ex art. 5, r.d.lgs. n. 511 del 1933.

Si rende conseguentemente necessaria la sospensione del giudizio e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale affinché si pronunci sulla questione.

P. Q. M.

Interlocutoriamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così dispone:

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 97 e 105 Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 45, della legge 25 luglio 2005, n. 150, e del combinato disposto degli articoli 2, comma 10, lett. a), della citata legge n. 150/2005 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20, nella parte in cui prevedono che il conferimento degli incarichi direttivi di primo e di secondo grado possa avvenire soltanto in favore di aspiranti che assicurino almeno 4 anni di servizio prima della data di «ordinario collocamento a riposo» ex art. 5, r.d.lgs. n. 511 del 1933;*

b) *dispone la sospensione del presente giudizio e ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

c) *ordina che a cura della segreteria della sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 20 dicembre 2006.

Il Presidente: DE LISE

L'estensore: DI NEZZA

N. 240

*Ordinanza del 10 febbraio 2006 emessa dal Tribunale di Napoli
nel procedimento civile promosso da Cernese Vincenzo contro Pressano Gennaro ed altri*

Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal Legislatore delegante - Mancata o insufficiente indicazione di principi e criteri direttivi nella legge di delegazione - Illegittimità derivata della disciplina introdotta dal Legislatore delegato.

- Legge 3 ottobre 2001, n. 366, art. 12; «per derivazione», decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76.

In via subordinata: Società - Controversie in materia di diritto societario e di intermediazione finanziaria - Procedimento di primo grado dinanzi al tribunale in composizione collegiale - Disciplina introdotta dal Legislatore delegato - Difformità dai principi e criteri direttivi posti dalla legge n. 366/2001 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17.
- Costituzione, art. 76, in relazione all'art. 12 della legge delega 3 ottobre 2001, n. 366.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa, avente nrg. 24135/05, tra Cernese Vincenzo elettivamente domiciliato, rappresentato e difeso come in atti, attore, e Pressano Gennaro, rappresentato, difeso ed elettivamente domiciliato come in atti, convenuto, Banca Caboto S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata, difesa ed elettivamente domiciliata come in atti, convenuto, Banca Generali S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, convenuta contumace;

Reputa il collegio opportuno preliminarmente affrontare la questione di costituzionalità conseguente alle problematiche poste dall'introduzione del novello rito societario (per vero, già sollevata, oltre che dal Tribunale di Brescia, da quest'ufficio in data 6 aprile 2005).

Ed invero, l'art. 12 della legge di delega n. 366/2001 prevede che:

«1. — Il Governo è inoltre delegato ad emanare norme che, senza modifiche della competenza per territorio e per materia, siano dirette ad assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle seguenti materie:

a) diritto societario, comprese le controversie relative al trasferimento delle partecipazioni sociali ed ai patti parasociali;

b) materie disciplinate dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, e dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni.

2. — Per il perseguimento delle finalità e nelle materie di cui al comma 1, il Governo è delegato a dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere:

a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali;

b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale, salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti;

c) la mera facoltatività della successiva instaurazione della causa di merito dopo l'emanazione di un provvedimento emesso all'esito di un procedimento sommario cautelare in relazione alle controversie nelle materie di cui al comma 1, con la conseguente definitività degli effetti prodotti da detti provvedimenti, ancorché gli stessi non acquistino efficacia di giudicato in altri eventuali giudizi promossi per finalità diverse;

d) un giudizio sommario non cautelare, improntata a particolare celerità ma con il rispetto del principio del contraddittorio, che conduca alla emanazione di un provvedimento esecutivo anche se privo di efficacia di giudicato;

e) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite;

f) uno o più procedimenti camerali, anche mediante la modifica degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile ed in estensione delle ipotesi attualmente previste che, senza compromettere la rapidità di tali procedimenti, assicurino il rispetto dei principi del giusto processo;

g) forme di comunicazione periodica dei tempi medi di durata dei diversi tipi di procedimento di cui alle lettere, precedenti trattati dai tribunali, dalle Corti di appello e dalla Corte di cassazione».

In relazione alla struttura che il Legislatore delegato è stato chiamato a delineare per il processo ordinario — e con esclusione del riferimento ai principi dettati in tema di giudizio cautelare che concernono profili non rilevanti in questo giudizio — dal disposto dell'art. 12 della legge n. 366 del 2001 sono estrapolabili i seguenti principi: 1) divieto di modifica della competenza territoriale e per materia; 2) necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti; 3) possibilità di dettare regole processuali, che in particolare possano prevedere: a) la concentrazione del procedimento e la riduzione dei termini processuali; b) l'attribuzione di tutte le controversie nelle materie di cui al comma 1 al tribunale in composizione collegiale salvo ipotesi eccezionali di giudizio monocratico in considerazione della natura degli interessi coinvolti; c) la possibilità per il giudice di operare un tentativo preliminare di conciliazione, suggerendone espressamente gli elementi essenziali, assegnando eventualmente un termine per la modificazione o la rinnovazione di atti negoziali su cui verte la causa e, in caso di mancata conciliazione, tenendo successivamente conto dell'atteggiamento al riguardo assunto dalle parti ai fini della decisione sulle spese di lite.

Nella legge n. 366/2001 il Legislatore, dunque, si è limitato ad indicare le materie nelle quali il governo poteva intervenire, l'obiettivo di tendere più rapida ed efficace la definizione dei procedimenti, il divieto di modificare la competenza per territorio e materia, la rendenziale collegialità del procedimento, la possibilità di valutare l'atteggiamento delle parti in sede di tentativo di conciliazione e la possibilità di dettare regole che favorissero la riduzione dei termini e la concentrazione del procedimento.

L'assoluta genericità e parzialità dell'indicazione relativa alle modalità da seguire, per la realizzazione dell'obiettivo dichiarato di voler assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti nelle materie individuate, ha di fatto lasciato libero il Legislatore delegato di creare un nuovo modello processuale che esula completamente dallo schema del procedimento ordinario disciplinato dal codice di procedura civile.

A fronte della situazione di fatto venutasi a creare che vede da un lato una legge delega che nulla o quasi dice in ordine ai principi direttivi che avrebbero dovuto ispirare il Legislatore delegato e dall'altro un decreto legislativo che crea un nuovo modello processuale, sovvertendo, nelle materie indicate dalla legge di delega, i tradizionali canoni che governano il processo civile, a questo collegio si pongono due opzioni interpretative che in ogni caso conducono ad un dubbio di costituzionalità in relazione all'art. 76 della Costituzione.

La prima opzione interpretativa, sia in ordine logico sia di scelta che questo collegio reputa più consona allo spirito del complesso normativo costituito dalla legge delega e dal decreto legislativo, è quella di ritenere che il Legislatore delegante non abbia indicato con sufficiente determinazione i principi e criteri nonnativi che avrebbero dovuto guidare l'operato del Legislatore delegato e che quindi l'art. 12 della legge n. 366/2001 non soddisfi il precepto dell'art. 76 della Costituzione che consente la delega dell'esercizio della funzione legislativa al Governo solo previa determinazione di principi e criteri direttivi.

Non ignora questo tribunale come, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale, i principi direttivi che l'art. 76 Cost. richiede alla legge delega non escludono la possibilità di lasciare al Legislatore delegato un ampio margine di discrezionalità nell'individuazione delle modalità attraverso le quali realizzare gli obiettivi prefissati dalla legge delega. Il potere attribuito al Legislatore delegato, però, per quanto ampio, non può mai travalicare il limite della discrezionalità nel senso che, come la Corte costituzionale insegna, sin da risalenti pronunzie,

«la legge delegante va considerata con riferimento all'art. 76 della Costituzione, per accertare se sia stato rispettato il precetto che ne legittima il processo formativo. L'art. 76 indica i limiti entro cui può essere conferito al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Per quanto la legge delegante sia a carattere normativo generale, ma sempre vincolante per l'organo delegato, essa si pone in funzione di limite per lo sviluppo dell'ulteriore attività legislativa del Governo. I limiti dei principi e criteri direttivi, del tempo entro il quale può essere emanata la legge delegata, di oggetti definiti, servono da un lato a circoscrivere il campo della delegazione sì da evitare che la delega venga esercitata in modo divergente dalle finalità che la determinarono; devono dall'altro consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche della legislazione precedente, che nella legge delegata deve trovare una nuova regolamentazione. Se la legge delegante non contiene, anche in parte, i cennati requisiti, sorge il contrasto tra norma dell'art. 76 e norma delegante, denunciabile al sindacato della Corte costituzionale, s'intende dopo l'emanazione della legge delegata» (cfr. Corte cost. 26 gennaio 1957, n. 3).

In particolare, per quel che rileva in questa sede, nulla ha detto la legge delega in ordine allo schema processuale da adottare, lasciato non più alla scelta discrezionale, ma all'arbitrio del Legislatore delegato, come emerge chiaramente dal contenuto del decreto legislativo che ha creato un nuovo modello di processo al di fuori delle regole dettate dal codice di procedura civile.

Il nuovo rito societario previsto per il processo di cognizione davanti al tribunale costituisce infatti, come indicato dalla stessa relazione della commissione ministeriale, un vero e proprio nuovo modello processuale, che si distacca volutamente sia dal modello processuale del 1942, sia da quello del processo del lavoro del 1973 ed infine anche da quello delineatosi con la riforma del 1990. Il nuovo rito di cognizione di primo grado davanti al tribunale in materia societaria prevede tutta la prima fase del processo senza reintervento del giudice; nell'atto di citazione ai sensi dell'art. 2 non è più indicata l'udienza avanti al giudice ed il termine che l'attore fissa al convenuto per la comunicazione della comparsa di risposta è stabilito solo nel minimo, così nella comparsa di risposta ai sensi dell'art. 4 il convenuto può a sua volta fissare all'attore per eventuale replica un termine stabilito ancora una volta solo nel minimo, e con lo stesso meccanismo l'art. 6 prevede la possibilità di una replica da parte dell'attore e l'art. 7 la possibilità di una controreplica da parte del convenuto e poi ancora ulteriori repliche e controrepliche. Solo a seguito dell'istanza di fissazione di udienza di cui all'art. 8 interviene il giudice, in un momento però in cui sia il *thema decidendum* che il *thema probandum* si sono già definitivamente formati, totalmente al di fuori, quindi, del controllo del giudice. D'altra parte la stessa istanza di fissazione di udienza, con gli effetti preclusivi relevantissimi stabiliti dall'art. 10, è uno strumento lasciato nella totale disponibilità delle parti o anche di una sola di esse, che può utilizzarlo a suo piacimento, nel momento ritenuto più opportuno. Ancora poi va segnalato l'art. 13 in tema di contumacia o costituzione tardiva del convenuto, che introduce l'innovativo principio (di cui nella delega non vi è traccia), per cui nel caso in cui il convenuto non notifichi la comparsa di risposta nel termine stabilito o anche solo si costituisca tardivamente «i fatti affermati dall'attore... si intendono non contestati e il tribunale decide sulla domanda in base alla concludenza di questa».

Da quanto precede emerge con chiarezza che il Legislatore delegato, in forza di una delega assolutamente carente sotto il profilo dell'indicazione di criteri direttivi, ha potuto creare una disciplina interamente nuova per il processo societario di cognizione ordinaria, anticipando quel rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile.

Non reputa questo tribunale che possa andare esente da dubbi di costituzionalità una legge di delega che nel consentire la creazione di un nuovo processo, seppur circoscritto a determinate materie, si limiti ad indicare un obiettivo, quello di «assicurare una più rapida ed efficace definizione di procedimenti», tra l'altro nemmeno particolarmente qualificante in quanto comune a qualsivoglia progetto di riforma del processo civile, un divieto di «modifica della competenza territoriale e per materia», una preferenza per la collegialità, un rilevante ruolo del tentativo di conciliazione e un'indicazione di massima a favore della «concentrazione del procedimento e riduzione dei termini processuali»;

Di conseguenza ad avviso del Collegio, in quanto non manifestamente infondata, va rimessa la questione di costituzionalità dell'art. 12 della legge n. 336/2001 nella parte relativa al procedimento ordinario di primo grado e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

La questione è altresì rilevante in quanto venendosi in tema di responsabilità dell'intermediatore finanziario il giudizio è stato instaurato nelle forme previste dal d.lgs. n. 5 del 2003 emanato in forza della predetta legge di delega, e dalla pronunzia della Corte costituzionale dipende l'applicabilità dell'intera nuova disciplina processuale alla concreta fattispecie sottoposta al vaglio di questo Tribunale.

In via subordinata e per l'ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere costituzionalmente legittimo l'art. 12 della legge n. 366/2001 reputa questo collegio che non sia manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 per contrasto con l'art. 76 della Costituzione in quanto emanati eccedendo dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge n. 366 del 2001.

Per evitare il sospetto di incostituzionalità per indeterminatezza e genericità, si dovrebbe invero compiere lo sforzo interpretativo di leggere la legge n. 366 del 2001 facendo riferimento alla disciplina del vigente processo di cognizione davanti al tribunale, come contenuta nel libro II, titolo I, c.p.c., il rito cioè che sino al 31 dicembre 2003 è stato applicato anche alle controversie societarie e che il Legislatore delegante aveva davanti ai momento della concessione della delega; sforzo interpretativo già compiuto da altri giudici ordinari (*cfr.* Tribunale Brescia 18 ottobre 2004 che ha rimesso la questione alla Corte costituzionale). La disciplina del processo di cognizione davanti al tribunale contenuta nel codice di procedura civile prevede che il processo si svolga attraverso la successione di più udienze fisse ed obbligatorie, in particolare quella di prima comparizione (art. 180 c.p.c.), quindi la prima udienza di trattazione (art. 183 c.p.c.), cui può seguire un'udienza per la discussione e l'ammissione delle prove (art. 184 c.p.c.) ed eventualmente un'ulteriore udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189 c.p.c.). Se si volesse individuare una determinatezza dei criteri direttivi nella legge di delega dovrebbe necessariamente ritenersi che il Legislatore delegante indicando il principio di «concentrazione del procedimento» abbia fatto evidentemente riferimento proprio a questa scansione prevista nel processo ordinario. Ugualmente il processo ordinario vigente prevede che tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'udienza di comparizione debbano intercorrere termini liberi non minori di sessanta giorni, fissa il termine meramente ordinario di quindici giorni per la successione fra le varie udienze (art. 81 delle norme di attuazione c.p.c.), stabilisce ai sensi dell'art. 183 c.p.c., quinto comma un termine massimo di trenta giorni per il deposito di memorie e di altri trenta per le repliche, non prestabilisce nessun termine per il deposito delle memorie istruttorie, *ex* art. 184 c.p.c., primo comma seconda parte e prevede il termine di sessanta giorni per il deposito delle comparse conclusionali e di venti per eventuali repliche. Soltanto con il riferimento a tali termini potrebbe riempirsi di contenuto la generica indicazione del Legislatore delegante del principio «riduzione dei termini processuali». Solo questa lettura, estremamente riduttiva e per questo proposta in via subordinata rispetto all'altra, dei principi fissati dal Legislatore delegante, altrimenti invero generici, sarebbe possibile per evitare il dubbio di costituzionalità della legge n. 366 del 2001. È però evidente che in questo caso l'articolato contenuto negli artt. da 2 a 17, d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, con cui si è inteso dare attuazione alla delega, contrasterebbe con i principi fissati dal Legislatore delegante per «eccesso di delega», alla luce delle caratteristiche del nuovo rito societario come già sopra sintetizzate. L'operazione effettuata dal decreto legislativo non è stata quella di prevedere un rito concentrato rispetto all'attuale rito ordinario disciplinato dagli artt. 163 ss. c.p.c., bensì quella, che si è già evidenziata, di introdurre nell'ordinamento un'anticipazione del rito ordinario prefigurato dal testo redatto dalla commissione ministeriale per la riforma del processo civile.

Anche la questione di costituzionalità proposta in via subordinata è rilevante ai fini del presente giudizio per le stesse ragioni indicate per la questione proposta in via principale.

Tanto premesso in fatto e diritto, va disposta la sospensione del presente giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la decisione sulla questione pregiudiziale di legittimità costituzionale, siccome rilevante e non manifestamente infondata. Alla cancelleria vanno affidati gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P. Q. M.

Dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della questione costituzionale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge n. 366/2001 nella parte in cui, in relazione al giudizio ordinario di primo grado, in materia societaria non indica i principi e criteri direttivi che avrebbero dovuto guidare le scelte del Legislatore delegato e, per derivazione, degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003.

In via subordinata il Tribunale dichiara rilevante per il giudizio e non manifestamente infondata, in relazione all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli da 2 a 17 del decreto legislativo n. 5 del 2003 perché difforni dai principi e criteri direttivi dettati dalla legge di delega n. 366/2001;

Ordina alla cancelleria di notificare la presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati e alle parti del presente giudizio;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Sospende il giudizio in corso.

Si comunichi a cura della cancelleria.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 1° febbraio 2006.

Il Presidente: TAGLIALATELA

07C0480

AUGUSTA IANNINI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2007-GUR-016) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
00041	ALBANO LAZIALE (RM)	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	ANCONA	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	AVELLINO	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	AVERSA (CE)	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	BARI	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	BARI	LIBRERIA EGAFNET.IT	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	BIELLA	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	BOLOGNA	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	BUSTO ARSIZIO (VA)	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	CASTELVETRANO (TP)	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	CATANIA	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	CATANZARO	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	CHIETI	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	COMO	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	COSENZA	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	FIRENZE	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	FOGGIA	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	FROSINONE	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	GENOVA	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	GIARRE (CT)	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	LECCE	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	MARTINA FRANCA (TA)	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	MESSINA	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	MILANO	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684

Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80134	NAPOLI	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	NOVARA	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	PALERMO	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	PALERMO	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	PALERMO	LA LIBRERIA COMMISSIONARIA	Via S. Gregorietti, 6	091	6859904	6859904
90133	PALERMO	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	PARMA	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	PERUGIA	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	PIACENZA	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	PRATO	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	ROMA	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	ROMA	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00187	ROMA	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	ROMA	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
63039	SAN BENEDETTO D/T (AP)	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
10122	TORINO	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	VARESE	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	VICENZA	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;
- presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)

L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
 Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
 Piazza Verdi 10, 00198 Roma
 fax: 06-8508-4117
 e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della *Gazzetta Ufficiale* bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082520

Vendite
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85084117

Ufficio inserzioni
 ☎ 800-864035 - Fax 06-85082242

Numero verde
 ☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2007 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: (di cui spese di spedizione € 257,04) (di cui spese di spedizione € 128,52)	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi: (di cui spese di spedizione € 132,57) (di cui spese di spedizione € 66,28)	- annuale € 309,00 - semestrale € 167,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: (di cui spese di spedizione € 19,29) (di cui spese di spedizione € 9,64)	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE: (di cui spese di spedizione € 41,27) (di cui spese di spedizione € 20,63)	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: (di cui spese di spedizione € 15,31) (di cui spese di spedizione € 7,65)	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: (di cui spese di spedizione € 50,02) (di cui spese di spedizione € 25,01)	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 383,93) (di cui spese di spedizione € 191,46)	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali: (di cui spese di spedizione € 264,45) (di cui spese di spedizione € 132,22)	- annuale € 682,00 - semestrale € 357,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2007**.

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Bollettino Estrazioni, ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)
(di cui spese di spedizione € 73,00)

- annuale € **295,00**
- semestrale € **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)
(di cui spese di spedizione € 20,60)

- annuale € **85,00**
- semestrale € **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00

I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo € **190,00**
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5% € **180,50**

Volume separato (oltre le spese di spedizione) € 18,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI

Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 7 0 4 1 8 *

€ 10,00